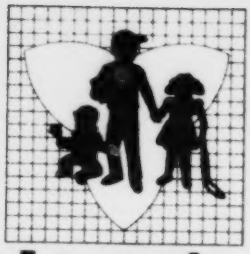
$1.50



La garde d'enfants

Besoins et préférences des milieux ruraux en matière de garde d'enfants

Ontario
Ministère des Services sociaux et communautaires

John Sweeney
Ministre

Janvier 1988

Besoins et préférences des milieux ruraux en matière de garde d'enfants

Rona Abramovitch

Ministère des Services
sociaux et communautaires
Direction des services de
garde d'enfants

© Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1988
500/1/88
ISBN 0-7729-3412-6

PRÉFACE

Les besoins des familles rurales de l'Ontario en matière de garde d'enfants sont un sujet d'intérêt et de préoccupation depuis quelques années. Le présent rapport vise à brosser un tableau des besoins et préférences en matière de garde d'enfants en milieu rural et à favoriser la planification de services de garde dans ces régions, tout en présentant une vue d'ensemble des problèmes en cause et quelques modèles qui pourraient être adoptés en milieu rural.

Après avoir passé en revue la documentation spécialisée sur les services de garde d'enfants en milieu rural et présenté les diverses définitions d'une région rurale, le rapport fait état des interviews qui ont été réalisées et discute des besoins et préférences des familles. Il présente également les résultats d'enquêtes effectuées par des tiers et des statistiques pertinentes. Même si les services de garde d'enfants intéressent les familles de tous les milieux, le rapport s'attarde à définir le sujet du point de vue particulier des milieux ruraux.

Ce rapport a été préparé par Rona Abramovitch, professeur à l'Université de Toronto, pendant un congé sabbatique de juillet 1985 à juin 1986. La recherche préparatoire a été réalisée au cours de l'été et de l'automne de cette période.

TABLE DES MATIÈRES

I. **INTRODUCTION**..... 1

II. **REVUE GÉNÉRALE DE LA DOCUMENTATION SPÉCIALISÉE**..... 3

1) Facteurs géographiques..... 3

2) Facteurs économiques..... 4

3) Facteurs politiques..... 4

4) Le personnel..... 5

5) Valeurs et attitudes :
différences entre le milieu rural et le milieu urbain..... 5

6) Avantages que présente le milieu rural..... 8

7) Intégration et souplesse..... 9

8) Modèles adaptés au milieu rural..... 10

9) Services de garde d'enfants en milieu rural..... 10

III. **DÉFINITION**..... 13

1) Considérations générales..... 13

2) Rapport du CRDC..... 15

3) Enquête du MSSC..... 16

4) Typologie recommandée..... 16

IV. **INTERVIEWS ET ENQUÊTES**..... 18

1) Interviews en milieu agricole..... 18

2) Enquête dans le comté de Grey..... 20

3) Enquête du OMAF News..... 21

4) Enquête WSA..... 24

5) Enquête CFW..... 25

6) Rapport d'un groupe d'étude et
statistiques de la Farm Safety Association..... 26

7) Enquête du MAA..... 27

INTERVIEWS ET ENQUÊTES (suite)

8) Enquête du MSSC..... 27

9) Enquête et ateliers de travail à Wellington..... 29

10) Interviews générales en milieu rural..... 31

11) Enquête nationale..... 35

12) Rapport du groupe d'étude sur les services de garde d'enfants..... 36

13) Résumé..... 37

V. MODÈLES..... 38

1) Garderies..... 38

2) Garde à domicile..... 39

3) Centres de ressources..... 41

4) Programmes mobiles..... 41

5) Haltes-garderies..... 42

6) Garderies coopératives..... 42

7) Transport..... 42

8) Intégration des services..... 43

VI. DONNÉES DE STATISTIQUE CANADA ET DU DNIS..... 44

VII. CONCLUSIONS..... 53

Références..... 55

Annexe 1
Description des projets pilotes du MSSC en matière de garde d'enfants en milieu rural..... 57

I. INTRODUCTION

Depuis quelque temps, la question des services de garde d'enfants dans les régions rurales de l'Ontario soulève beaucoup d'intérêt et de préoccupation. En mai 1984, M. Dennis Timbrell, ministre de l'Agriculture, déposait un rapport préparé par Molly McGhee, intitulé Women in Rural Life. The Changing Scene. Ce rapport résume le point de vue des femmes des régions rurales de l'Ontario, présenté lors de rencontres publiques et dans de nombreux mémoires. Les services de garde sont très importants pour les femmes en milieu rural, comme l'indiquent 76 % des observations présentées à Molly McGhee. La sixième recommandation de son rapport préconise une évaluation des besoins en matière de garde d'enfants et la prestation des services de garde requis en milieu rural.

On sait que les régions rurales sont mal desservies en matière de garde d'enfants, mais on ne connaît pas bien l'importance des services nécessaires. En outre, on ne sait pas quels seraient les modèles les plus appropriés en cette matière.

Il existe bien quelques programmes en milieu rural (p. ex., des centres de ressources), mais il n'y a aucune politique d'ensemble. Il est donc nécessaire de procéder à une évaluation des besoins des régions rurales, des programmes existants et de leurs lacunes de façon à élaborer une stratégie globale.

Le présent rapport vise à présenter les questions soulevées par la prestation de services de garde en milieu rural en Ontario et quelques données préliminaires sur les besoins et préférences des familles. Ses différents chapitres sont présentés de façon à ce que chacun puisse être lu sans référence aux autres.

La première section passe en revue la documentation spécialisée sur la prestation de services sociaux en milieu rural. Une grande partie de ces publications portent sur les soins médicaux et diverses populations cibles telles que les personnes âgées. Leurs sources sont américaines, mais les questions générales qu'elles soulèvent s'appliquent facilement aux services de garde d'enfants et au contexte canadien. Cette étude vise simplement à présenter de façon succincte les principaux problèmes que soulève la planification de services en milieu rural -- elle a donc un caractère général.

Ce survol général est suivi d'une étude plus précise sur la définition d'une région rurale. On constate que ce n'est pas là un terme facile à définir, et que toute définition repose d'une certaine façon sur des éléments arbitraires. Cette section présente également des renseignements et des suggestions sur la définition élaborée à partir d'interviews réalisées en Ontario.

Les sections suivantes du rapport portent sur les études empiriques réalisées par l'auteur et d'autres personnes touchant les besoins et les préférences en matière de garde d'enfants dans les régions rurales de l'Ontario et du Canada. Dans un grand nombre de cas, la population cible est constituée de familles agricoles ayant de jeunes enfants, mais elle comprend aussi les familles rurales qui ne vivent pas sur une ferme. Les techniques utilisées pour la collecte des données vont des interviews réalisées en personne et au téléphone à l'administration de questionnaires très élaborés. Chaque enquête est rédigée de façon indépendante pour permettre au lecteur d'évaluer l'ampleur et la signification des résultats.

Le rapport décrit ensuite les divers modèles de services de garde qui peuvent être appropriés aux régions rurales. Cette liste n'est pas exhaustive, mais présente plutôt des modèles mis à l'essai dans les régions rurales (en Ontario et ailleurs) ou des suggestions faites à l'intention des régions rurales. Cette section indique quelques-unes des solutions qui permettraient de résoudre les problèmes qui se posent pour offrir une gamme souple et variée de services de garde en milieu rural.

Un chapitre ultérieur permet de comparer les services de garde qui existent actuellement en milieu rural en Ontario et les besoins en cette matière, évalués à partir des données de Statistique Canada sur le nombre de jeunes enfants en Ontario dont les parents travaillent ou non, selon l'importance des agglomérations. La comparaison entre les services de garde existants et la densité démographique permet de constater jusqu'à quel point les régions rurales, moins urbanisées, ne disposent pas des services nécessaires.

Le rapport se termine par une série de conclusions précises. (Il importe de souligner que ce rapport porte essentiellement sur les services de garde d'enfants offerts aux familles des régions rurales de l'Ontario, et n'aborde pas les besoins particuliers des milieux autochtones. Cette dernière question, qui déborde le cadre du présent rapport, nécessiterait une étude spéciale.)

II. REVUE GÉNÉRALE DE LA DOCUMENTATION SPÉCIALISÉE

Malgré leur grande diversité, les régions rurales ont toutes un certain nombre de problèmes communs en ce qui a trait à la prestation des services sociaux : isolement géographique, faible population, ressources économiques et possibilités d'emploi limitées. Ce sont les principaux thèmes qui ressortent des études sur cette question, sans compter un certain nombre d'autres sujets qui se conjuguent pour rendre les problèmes encore plus complexes : parti pris, réel ou perçu, en faveur des milieux urbains en matière de planification et de financement des services, attitudes sociales et politiques des régions rurales et difficultés de recruter un personnel suffisamment formé.

Tous ces phénomènes se trouvent en interaction, et il est difficile de les étudier séparément sans faire des distinctions arbitraires ou des simplifications excessives. En outre, il est presque impossible, d'un point de vue pratique, de chercher à corriger une lacune en matière de prestation de services en s'attardant à un problème ou à une variable unique. Comme le souligne Bachrach (1981), les besoins en matière de services forment une gestalt qu'il est difficile de pénétrer.

En plus de ces facteurs, l'absence d'une base solide de données pour l'élaboration de politiques et de programmes constitue un autre obstacle à la prestation des services en milieu rural. Les données que l'on retrouve dans ces textes ont surtout un caractère anecdotique, ce qui rend plus facile la définition des problèmes que la recherche des solutions.

Nous chercherons maintenant à décrire brièvement les obstacles existants et leurs conséquences, et à aborder de façon générale les solutions possibles.

1) Facteurs géographiques

La géographie dresse peut-être l'obstacle le plus fondamental à la prestation des services. L'éloignement et la distance, à eux seuls, créent des différences entre le milieu urbain et le milieu rural. La distance entre la famille et les amis, l'éloignement des écoles, des services, des marchés, des centres religieux -- et la façon dont ces phénomènes sont perçus et vécus -- affectent les rapports qui existent entre les gens et les institutions. En outre, la répartition de la population n'est pas la même en milieu urbain et en milieu rural -- si les plus démunis ont tendance à se regrouper en ville, ils sont souvent disséminés en milieu rural. Les systèmes de communications et les réseaux culturels sont souvent moins accessibles dans les régions rurales, qui sont généralement desservies de façon disparate et ont un accès limité à la télévision et à la radio -- ce qui les met donc en dissonance par rapport à la culture dominante. Il arrive souvent que le système téléphonique soit limité, la majorité des appels téléphoniques, même à caractère social, nécessitant des frais coûteux d'interurbain.

Mais la plus grave difficulté qui découle de la situation géographique se manifeste dans les transports. Cette difficulté crée d'importants obstacles à la prestation des services, qui sont eux-mêmes affectés par les facteurs économiques, climatiques, géographiques et démographiques (Bachrach, 1981). Il va de soi que la prestation d'un service nécessite un certain mode de transport. Pourtant, ce problème est souvent l'un des plus difficiles à résoudre, ce qui rend d'autant plus impérieuses la création et l'expérimentation de nouveaux modes de transport.

Souvent, les régions rurales ne disposent pas d'un réseau de transports en commun (Ginsberg, 1976). Cependant, les lieux de travail se trouvent parfois éloignés, et la voiture particulière est alors une nécessité. Les déplacements nécessaires au travail ne sont donc pas un phénomène propre aux banlieues. Sans compter qu'un grand nombre de personnes, pour des raisons économiques, interpersonnelles et autres, sont retenues à la maison dans les régions rurales plus éloignées.

2) Facteurs économiques

La situation économique d'un grand nombre de régions rurales constitue aussi un obstacle. Souvent, le milieu rural est moins générateur de revenu que le milieu urbain -- en raison des taux d'indigence plus élevés, des revenus plus faibles et d'une assiette foncière restreinte. Les revenus ont souvent un caractère saisonnier, ce qui accroît l'instabilité économique. L'économie d'un grand nombre de régions rurales ne peut donc soutenir l'ensemble des services nécessaires -- et le fait que les programmes en milieu rural coûtent souvent plus cher par unité aggrave la situation. En outre, la composition démographique peut être différente en milieu rural et en milieu urbain -- il semble notamment qu'au moins dans certains cas, le pourcentage des personnes à charge (personnes de moins de 18 ans et de plus de 65 ans) est plus élevé en milieu rural, ce qui augmente les besoins et pèse donc lourdement sur les ressources économiques limitées.

3) Facteurs politiques

Un autre facteur qui se conjugue aux précédents est la structure politique de certaines régions rurales. Par exemple, comme le souligne Bachrach (1981), le pouvoir politique est parfois exercé par une "élite" qui n'est pas particulièrement sensible aux besoins des personnes démunies. Les résidents n'ont peut-être pas la compétence, les connaissances, ou tout simplement le temps et les ressources nécessaires pour faire valoir leur point de vue. Parfois, ce n'est que dans les localités où un membre du conseil municipal est en faveur des services sociaux que ces services sont fournis. Selon Murray et Keller (1982), les dirigeants du milieu doivent être directement associés à l'élaboration des services, davantage en milieu rural qu'en milieu urbain. Pour sa part, Herwig (1983) est d'avis que les responsables de la planification devraient faire appel, dès l'étape de

l'élaboration, à des représentants de tous les secteurs des régions à desservir (entreprises industrielles et commerciales, milieux politiques et agricoles, églises et intérêts privés).

Il est également important que les planificateurs de services et le personnel comprennent bien les relations de pouvoir qui existent entre les diverses institutions et les groupes d'intérêt -- un seul groupe peut avoir une influence démesurée, et il doit en être tenu compte.

4) Le personnel

Le recrutement, la formation et l'orientation du personnel chargé des programmes de services sociaux en milieu rural peuvent présenter des difficultés. En milieu rural, les travailleurs sociaux doivent être sensibles aux conditions économiques, aux structures politiques, aux besoins et au mode de vie de la population à desservir. Ils doivent avoir des aptitudes particulières pour travailler avec des ressources réduites et identifier les réseaux sociaux et politiques officiels et officieux du milieu. Ils doivent aussi pouvoir tenir compte de l'absence relative de collègues en milieu rural et de la visibilité très grande des clients et des travailleurs sociaux. En milieu rural, la visibilité des personnes et des structures de service est presque toujours plus grande, ce qui peut parfois susciter des réticences de la part des clients et accroître les pressions qui s'exercent sur les travailleurs sociaux.

En milieu rural, il apparaît plus approprié que le personnel assume un rôle de généraliste souple plutôt que de spécialiste -- en raison du manque de ressources, de l'importance moins grande des programmes et de la nature générale du travail. Sans compter qu'une population rurale ne peut généralement pas accueillir un grand nombre de spécialistes.

La répartition du personnel chargé de la prestation des services a parfois tendance à être inéquitable entre les régions urbaines et les régions rurales -- les centres plus importants exercent souvent plus d'attrait auprès des travailleurs sociaux, qui ont pour la plupart une formation urbaine. Certains auteurs préconisent le recours à des paraspécialistes du milieu et à des "auxiliaires naturels". À leur avis, le recrutement de personnes intéressées, en milieu rural, comprenant bien l'organisation culturelle, économique et politique du milieu, devrait renforcer le soutien communautaire tout en contribuant à l'économie locale.

5) Valeurs et attitudes : différences entre le milieu rural et le milieu urbain

Les préjugés et les attitudes des planificateurs et des collectivités urbaines et rurales constituent un obstacle plus délicat à la prestation des services. Selon Coward (1983), par exemple, ce sont principalement les notions et les préoccupations des milieux urbains qui ont dominé la planification et la prestation des services, tant

dans les régions urbaines que dans les régions rurales. Les programmes ont été élaborés sans trop d'attention au mode de vie, aux besoins, aux situations ou aux objectifs des clients des régions rurales. Selon Bachrach (1981), il existe un préjugé en faveur du milieu urbain même en matière d'évaluation des besoins (l'efficacité d'un programme ou d'un service du point de vue du nombre de clients desservis peut être différente en milieu urbain et en milieu rural -- il faut tenir compte de la densité démographique plus faible et des problèmes de transport -- et cela a des incidences sur la répartition des ressources).

On accuse également les responsables de la planification des services sociaux de croire au mythe d'une vie rurale idyllique, et de considérer que les problèmes qui rendent nécessaire la prestation de services sont moins graves en milieu rural qu'en milieu urbain. Selon Smith et Coward (1981), les idées largement répandues que l'on se fait souvent des familles rurales sont fondées sur des représentations d'une vie rurale fictive. Or, on se trouve à déformer les faits quand on décrit la vie rurale comme une vie idyllique, ou que l'on identifie la famille rurale uniquement à la famille agricole. Comme l'ont également souligné Smith et Coward (1981), il est inexact de représenter la famille en milieu rural comme étant exclusivement la famille nucléaire traditionnelle, qui peut compter sur l'aide des membres de la famille élargie.

S'il est vrai que la vie rurale présente des avantages, elle est aussi à l'origine de tensions naturelles et psychologiques. Un grand nombre des problèmes reliés à la pauvreté et aux échecs matrimoniaux se retrouvent aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain. Les besoins en matière de services ont souvent été négligés en partie parce que l'on croit sans raison que la vie rurale entraîne automatiquement le développement d'un esprit sain et d'un corps sain, et aussi pour des raisons d'isolement culturel et géographique. En outre, le faible taux d'utilisation des services existants en milieu rural peut donner à entendre que les familles rurales jouissent d'une meilleure qualité de vie et ont moins de besoins -- plutôt que d'être considéré comme une preuve possible du caractère inapproprié des services, des attitudes différentes, etc. En milieu rural, les gens doivent souvent tenir compte de facteurs tels que l'isolement, la dépendance à l'égard des saisons, du temps et du climat, et leur environnement leur donne donc probablement plus de motifs de stress qu'en milieu urbain.

La famille rurale, ce n'est donc pas simplement une famille urbaine qui vit dans un décor plus paisible, ou qui passe une fin de semaine à la campagne. Les familles rurales ne sont pas non plus homogènes. En milieu rural, il y a souvent une grande diversité ethnique et un taux élevé de mobilité et de migration. En étudiant la famille rurale aux États-Unis, Smith et Coward (1981) se sont demandé si elle ressemblait de plus en plus à la famille urbaine -- en raison de l'accroissement du taux de divorce, de la participation des femmes au marché du travail et de la baisse du taux de fertilité en milieu rural. Ils en ont conclu que bien des changements qui ont marqué la famille urbaine

ont également touché les familles des petites villes et des milieux ruraux, mais que cela ressemble à une évolution parallèle, sur des chemins différents -- poursuivant la même destination tout en empruntant des voies différentes.

Ce qui en découle pour la prestation des services sociaux, c'est que les services maintenant offerts en milieu urbain sont nécessaires en milieu rural, mais doivent être adaptés à la vie rurale. Il arrive aussi que certains besoins soient plus importants en milieu rural en raison du contexte. Par exemple, les problèmes des familles monoparentales peuvent être plus graves si le divorce est désapprouvé, et il peut être particulièrement difficile de compter alors sur le soutien des autres en l'absence d'une famille élargie. Citons comme autre exemple les services d'urgence en milieu rural. Ceux qui traversent une crise sont plus isolés, mais aussi plus visibles s'ils cherchent de l'aide. Ils devront peut-être se déplacer sur de longues distances, et doivent pouvoir compter sur du personnel sur place et du personnel d'appui.

Si les exploitants agricoles ne symbolisent pas la vie rurale ou même ne représentent pas un pourcentage important de ceux qui habitent en milieu rural, il importe de souligner qu'ils sont souvent aux prises avec des facteurs de stress inhabituels. Selon Rosenblatt et Anderson (1981), l'un de ces facteurs est que sur une ferme, les membres d'une famille travaillent généralement ensemble. À court terme, cela peut être source de tension en raison d'une trop grande intimité, de la dépendance mutuelle ou de l'équilibre difficile entre les relations parents-enfants et le travail. À long terme, les problèmes de la division du travail et des revenus, de la retraite et des conflits entre les générations peuvent surgir. Parmi les autres sources de stress, citons les conditions de travail monotones, le climat et la variation des revenus selon les saisons. Selon Rosenblatt et Anderson (1981), la prise de décisions peut être un facteur additionnel de stress, car bien des décisions familiales sont souvent au coeur des moyens d'existence de la famille, et le phénomène se trouve aggravé par la crise économique actuelle de l'agriculture. En outre, les possibilités d'accident sont élevées dans les exploitations agricoles, et le niveau élevé de tension peut être à la fois une cause et un effet de ces accidents. Un grand nombre de ces facteurs ne sont peut-être pas propres au secteur agricole, mais si on les considère dans leur ensemble, ils montrent bien que les familles agricoles ne vivent pas une vie paisible, idyllique, sans problèmes.

Nous nous sommes jusqu'ici attardés sur les perceptions et les attitudes des citadins touchant les besoins et le mode de vie en milieu rural. Mais les attitudes des régions rurales doivent aussi être prises en compte dans la planification de la prestation des services. Il importe donc de se demander si les attitudes et les valeurs diffèrent selon les milieux ruraux et urbains, et comment ces différences peuvent avoir des incidences sur les services sociaux. À partir des sondages et études réalisés aux États-Unis au cours des vingt dernières années, Wilkinson (1982) dégage deux conclusions. La première, c'est que les différences de valeurs persistent entre les

milieux urbains et les milieux ruraux, malgré une tendance générale à la convergence. En second lieu, les attitudes sont de plus en plus diverses au sein même des milieux ruraux, et il n'est donc pas approprié de faire des généralisations sur les attitudes et les valeurs en milieu rural. Il reste quand même utile d'examiner les domaines où les valeurs sont susceptibles de diverger. Les valeurs couramment identifiées comme des "valeurs rurales" sont les suivantes : travail laborieux, maîtrise de l'environnement, importance de la famille et des liens communautaires, conformité aux normes sociales, normes morales traditionnelles et pensée politique plus conservatrice. Certains prétendent aussi que les populations rurales sont plus religieuses, isolationnistes et fatalistes. Comme nous l'avons déjà souligné, ce sont là des différences peu importantes, qui varient selon les milieux ruraux.

En outre, les migrations fréquentes entre les régions urbaines et les régions rurales entraînent des possibilités de conflit entre les systèmes de valeurs et exercent des pressions en faveur de l'adaptation et de l'évolution. Les travailleurs sociaux étrangers à la culture rurale doivent donc être ouverts aux attitudes et aux valeurs, ainsi qu'à la structure politique et économique du milieu. Quant à la forme que prennent les services sociaux, Jackson (1983) pense qu'en milieu rural, les gens ont souvent tendance à prêter attention aux personnes et aux besoins plutôt qu'aux organismes et aux programmes, et que l'aide apportée revêt un caractère personnel. Voilà qui a des incidences sur la façon dont les programmes sont mis en place et annoncés, et sur les aptitudes particulières que doivent avoir les travailleurs sociaux en milieu rural.

6) Avantages que présente le milieu rural

Nous nous sommes jusqu'ici attardés sur les obstacles que présente le milieu rural pour la prestation des services sociaux. Il importe cependant de souligner que certaines caractéristiques propres aux régions rurales peuvent présenter des avantages pour la mise en place et l'évaluation des programmes sociaux. En milieu rural, les réseaux naturels de soutien sont souvent mieux intégrés et plus faciles à rejoindre. On y constate souvent un sens de la solidarité et de la responsabilité locale bien développé. Bien des auteurs invitent à renforcer ces réseaux naturels d'aide et à les intégrer à la planification et à la prestation des services. Selon Bachrach (1981), la visibilité très grande peut être un atout pour l'évaluation officieuse des besoins et des programmes. On trouve également dans les petites localités autonomes des personnes ressources compétentes qui peuvent aider au travail d'évaluation. La visibilité peut aussi favoriser une attention plus grande à chacun des cas et une plus grande souplesse. L'échelle réduite des programmes en milieu rural favorise la coordination des services et l'accès à l'information relative au suivi. La cohésion sociale du milieu peut également créer un climat favorisant la participation des citoyens à la planification et à l'évaluation des services.

7) Intégration et souplesse

Dans la documentation spécialisée sur la prestation des services sociaux en milieu rural, deux grands principes reviennent constamment : l'intégration et la souplesse. La coordination et l'intégration des services constituent un moyen de tenir compte du personnel réduit et des ressources financières limitées, et d'éliminer le double emploi, ce qui réduit les frais d'administration et les frais généraux, favorise une répartition plus efficace du personnel et permet une rentabilité maximale. L'intégration des divers organismes et programmes peut aussi promouvoir l'accessibilité des services et renforcer l'influence politique de la base. Le domaine du transport constitue un exemple excellent des avantages possibles de la coordination. L'une des caractéristiques communes à tous les programmes de services sociaux en milieu rural est la nécessité d'un système de transport. Si ces besoins sont comblés par divers programmes individuels, cela peut donner lieu à la mise sur pied de plusieurs minisystèmes de transport, chaque organisme disposant d'une fourgonnette, de voitures, voire d'un autobus. C'est là un système coûteux et inefficace -- le service peut alors être sous-utilisé ou n'être offert que pour un nombre d'heures limité. La mise en commun des ressources en matière de transport en vue de constituer un réseau élargi permet de réduire les dépenses relatives au personnel, au carburant et aux véhicules. Le tout est alors plus grand que la somme des parties. Lors de la planification d'un système de transport favorisant la prestation d'un programme en milieu rural, il importe de tenir compte des besoins de l'ensemble des organismes de services sociaux de la région en matière de transport.

Si l'intégration et la coordination des services sociaux en milieu rural présentent un grand nombre d'avantages évidents, elles n'en recèlent pas moins des dangers. Comme le souligne Bachrach, les différents fournisseurs de services peuvent mettre l'accent sur leurs services spécialisés, et les organismes faire valoir leur propre identité. Dans une société pluraliste, il se pourrait que l'on veuille éviter la constitution de monopoles découlant d'un manque d'organismes et de fournisseurs de services en milieu rural. Il est possible également que la planification d'un service homogène en vue de desservir tout le monde ne puisse desservir personne efficacement -- les besoins et les préférences selon les types de services varient considérablement, et les programmes diversifiés sont plus susceptibles de répondre à cette gamme variée. Si l'on accorde trop d'importance à l'objectif de l'intégration, on risque de sacrifier l'objectif de la prestation des services, d'autant plus que la mise sur pied d'un organisme commun n'est pas chose facile. Coward (1983) souligne également qu'un grand nombre d'organismes de services sociaux en milieu rural aux États-Unis ont mis sur pied un bureau central intégré, mais que cela ne leur garantit pas un rayonnement approprié dans les localités avoisinantes, généralement plus petites. Il est cependant évident que la planification et la prestation de nouveaux services doivent viser à renforcer et non à remplacer les services existants et les réseaux naturels d'aide dans une région. Tout en étant probablement nécessaire dans la plupart des cas, l'intégration des services doit cependant se faire de façon judicieuse.

La planification des services sociaux en milieu rural doit respecter un autre principe de base : la souplesse. Les responsables doivent avoir toute liberté pour adapter les programmes aux besoins locaux, et les programmes doivent être assez souples pour permettre de tirer profit des ressources existantes du milieu. Il est donc nécessaire d'évaluer la souplesse des conditions et des règlements du point de vue de leur adaptation à la diversité des situations en milieu rural. Dans les régions rurales, on se plaint couramment de ce que les "règles" sont élaborées par des citadins et s'appliquent à eux. Pour reprendre un exemple simple, déjà cité, les programmes en milieu rural ne peuvent peut-être pas disposer de spécialistes ou en attirer, mais pourraient fort bien avoir recours à des paraspécialistes du milieu ou à des auxiliaires naturels -- à condition que les règlements n'y fassent pas obstacle. De la même façon, la coordination des programmes et du personnel entraîne souvent un chevauchement des compétences (p. ex., services de santé et services sociaux) -- ce qui est souvent un obstacle particulièrement ennuyeux.

8) Modèles adaptés au milieu rural

Un certain nombre de modèles ont été proposés et mis en oeuvre pour la prestation de services sociaux en milieu rural (ces modèles font ici l'objet d'observations générales, et une analyse particulière des modèles de services de garde d'enfants est présentée plus loin).

Nous avons déjà abordé la question du recours à des généralistes et à des paraspécialistes du milieu. L'un des inconvénients du recours aux généralistes, c'est qu'au lieu d'offrir aux clients le service demandé (dans certains cas, il s'agit d'une aide spécialisée), ils ne sont parfois en mesure que de les diriger vers des spécialistes. Les programmes satellites constituent un autre modèle : un organisme a un bureau réduit dans une petite localité, ou peut engager une personne vivant dans une autre localité et lui permettre d'avoir accès à l'ensemble de ses ressources. Une autre formule fait appel à la mobilité : un ou une spécialiste ou une équipe multidisciplinaire d'un organisme central se déplace d'une localité à l'autre. Ces divers modèles dépendent, dans une grande mesure, des rapports établis entre les travailleurs sociaux et les divers milieux, de l'ouverture d'esprit de l'organisme "central" et de la permanence du personnel.

9) Services de garde d'enfants en milieu rural

Nous avons jusqu'ici abordé de façon générale un grand nombre de questions touchant la prestation des services sociaux en milieu rural. Les mêmes observations s'appliquent aux services de garde d'enfants. Les familles rurales ont toujours préféré les services de garde à domicile. Selon Brown (1978), ce choix s'explique par un certain nombre de facteurs : l'accès aux garderies est plus difficile pour une population clairsemée, surtout si l'on tient compte des problèmes de transport et des facteurs climatiques; les populations rurales étant plus réduites, elles ne peuvent soutenir des centres

importants, et les petites garderies ne sont souvent pas rentables; les expériences de garde d'enfants dans le cadre des programmes de garderie ont été peu nombreuses, et les parents hésitent à faire garder leurs enfants dans le cadre d'un programme "public", "institutionnalisé"; la garde d'enfants à domicile apparaît plus compatible avec les normes traditionnelles du milieu rural.

Brown (1978) souligne également que l'évaluation et la recherche d'un service de garde constituent un nouveau problème pour un grand nombre de parents en milieu rural -- tant par nécessité économique que par choix, les femmes sont de plus en plus nombreuses sur le marché du travail et, dans l'ensemble, la famille élargie a moins de temps pour s'occuper des enfants. Le manque de services de garde peut influer sur la participation au marché du travail, et la baisse ou l'insuffisance du revenu familial peut encourager l'éclatement des familles et augmenter ainsi le nombre des prestataires de l'aide sociale. Les services de garde d'enfants deviennent donc une mesure de prévention et une question qui concerne l'ensemble de la société.

Selon Shoffner (1979), des facteurs autres que les facteurs économiques entrent aussi en ligne de compte. Dans les régions rurales de la Caroline du Nord et de la Caroline du Sud, les mères désiraient des services de garde tant pour leur propre développement personnel que pour celui de leurs enfants. Dans bien des familles rurales, les femmes ont conscience que leurs enfants s'ennuient et se sentent elles-mêmes éloignées du monde extérieur (souvent, en milieu rural, les mères et les enfants se sentent très isolés). Voici quelques-uns des problèmes en matière de garde d'enfants indiqués par les parents en milieu rural : dispositions différentes à prendre pour chaque enfant, manque de services de garde pour les nourrissons et les enfants qui ont des besoins spéciaux, manque d'installations pour les enfants d'âge scolaire et les adolescents, heures peu pratiques, coûts, difficultés du transport, dispositions spéciales pour les enfants malades.

Selon Vanzandt et Bosworth (1968), dans les familles rurales où la mère a un emploi en dehors de la ferme, la garde des enfants est souvent confiée au père, qui ne peut s'en acquitter de façon appropriée tout en faisant son travail sur la ferme. En outre, la famille élargie ne peut pas toujours assurer un service approprié, du moins lorsque les proches perçoivent ce service comme leur étant imposé.

La "solution" la plus souvent recommandée en matière de garde d'enfants en milieu rural est d'assurer un soutien à la forme la plus répandue de services de garde : la garde à domicile. Selon Herwig (1983), il s'agirait principalement d'assurer une aide aux fournisseurs de services de garde à domicile en vue de stabiliser et d'améliorer la qualité du service et de promouvoir des services autres que la simple garde. Il importe d'améliorer les communications avec les fournisseurs de services, de mettre sur pied des réseaux d'aide entre les organismes et les fournisseurs existants et d'assurer la visibilité d'un réseau viable de services de garde d'enfants. C'est

là un domaine particulièrement approprié pour le recrutement et la participation des personnes intéressées du milieu, les aptitudes requises étant en harmonie avec les valeurs et attitudes du milieu rural. Il n'en reste pas moins que la formation et le soutien sont importants et devraient faire appel le plus possible aux ressources locales.

Il est souhaitable qu'il n'y ait qu'un seul système d'accès aux services de garde d'enfants, fondé sur la notion d'intégration des services. En soulignant que l'établissement d'un organisme central n'est pas facile, Herwig (1983) explique qu'un organisme réputé pourrait peut-être élargir ses services pour englober la prestation de services de garde d'enfants, car les innovations semblent plus faciles à mettre en oeuvre au sein d'un organisme bien établi et accepté par le milieu. Selon Vanzandt et Bosworth (1968), les églises pourraient fournir l'espace nécessaire, les hôpitaux et les entreprises pourraient établir des installations, les écoles pourraient fournir des programmes de garde en dehors des heures de classe et inviter les élèves plus âgés à s'occuper des plus jeunes, et les employeurs pourraient tenir des registres de garde d'enfants.

En résumé, l'analyse des services de garde d'enfants en milieu rural ne diffère guère de l'analyse générale sur la prestation des services sociaux en milieu rural. Les problèmes touchant le transport, l'isolement, la faible densité démographique, les coûts et les attitudes sont les mêmes. Les solutions préconisées invitent à recourir au personnel et aux installations du milieu, à promouvoir l'intégration des services et à tenir compte des valeurs et des préférences du milieu. En outre, de l'avis général, les modèles urbains ne permettent pas d'apporter des solutions adaptées au milieu rural.

III. DÉFINITION

Toute définition d'une région "rurale" est nécessairement arbitraire. Nous analyserons maintenant quelques-uns des problèmes que pose la recherche d'une définition et certaines définitions qui ont été préconisées.

1) Considérations générales

Selon Miller et Luloff (1981), le terme "rural" est utilisé de façon conventionnelle pour désigner une région géographique précise, caractérisée par une population peu nombreuse, clairsemée et relativement isolée de l'influence des grandes agglomérations urbaines. Cette définition présente l'avantage d'être conforme au sens commun. Mais, comme l'expliquent Matthews et Heuvel (1985), l'emploi de cette définition indique souvent que le terme n'est pas explicitement opérationnel et renvoie à tout établissement en dehors d'une agglomération urbaine. Ces auteurs soulignent également qu'en l'absence d'une définition précise reconnue, il est difficile de dégager des conclusions sûres des travaux de recherche sur les problèmes des régions rurales, car le terme "rural" a souvent un sens différent selon les études.

De l'avis de Matthews et Heuvel (1985), il importe de tenir compte de la nature diverse des milieux ruraux. En outre, ce ne sont pas seulement l'isolement géographique et la faible densité démographique qui distinguent le milieu rural du milieu urbain, mais aussi l'existence d'une culture distincte.

Historiquement, selon Bealer, Willits et Kuvlesky (1965), le terme "rural" englobe trois aspects : le point de vue écologique, les activités de travail et les aspects socio-culturels. On pensait que ces trois facteurs étaient interdépendants. Mais le temps a érodé l'interdépendance qui existait entre eux dans les régions rurales de l'Amérique. Ces auteurs recommandent de ne plus chercher à définir ce terme, mais plutôt de trouver des "indicateurs objectifs" permettant de mieux cerner les différences propres au milieu rural.

Les régions rurales présentent indéniablement quelques caractéristiques communes. L'une de ces caractéristiques est la faible densité démographique, mais le point exact où doit être tracée la ligne de démarcation entre un milieu rural particulier ou un milieu urbain est tout à fait arbitraire. Une autre caractéristique des régions rurales, c'est que les distances entre les centres habités sont relativement importantes, mais l'importance de ces centres et le nombre exact de kilomètres restent à nouveau tout à fait arbitraires. En outre, on contourne la question de la définition des critères permettant de déterminer l'isolement. Selon Bealer et al. (1965), l'isolement absolu de toute région géographique est un phénomène rare, et l'on pourra retenir comme critère d'isolement relatif le fait que la communication n'est pas instantanée et que le transport est coûteux.

Il importe également de souligner que les critères de description des régions rurales diffèrent selon les régions. Par exemple, les difficultés et l'isolement découlant des conditions climatiques hivernales décrivent bien la plupart des régions rurales de l'Ontario, mais ce sont là des facteurs qui caractérisent particulièrement la région Nord. Et comme le soulignent Matthews et Heuvel (1965), la vie rurale dans le Nord peut être différente, car elle s'inscrit dans un environnement encore plus rural que dans le Sud. À leur avis, les caractéristiques particulières qui peuvent décrire les régions nordiques du Canada sont une économie limitée, des mouvements de migration et la présence de villes axées sur une seule industrie.

Les différences touchant les valeurs et les aspects socio-culturels varient également. Selon Miller et Luloff (1981), le lieu de résidence à l'âge de 16 ans est un meilleur indicateur des attitudes rurales que le lieu de résidence courant. C'est pourquoi le milieu rural qui compte principalement des gens élevés dans des régions rurales sera différent de celui qui compte un nombre important d'immigrants urbains. Cela n'a peut-être pas d'importance pour la définition d'un milieu rural lorsqu'il s'agit d'implanter des services tels que le transport, mais c'est là un élément dont il faut absolument tenir compte pour l'implantation de services de garde d'enfants, car les attitudes et les valeurs jouent ici un rôle majeur.

La structure des activités économiques d'une région n'est plus une caractéristique permettant de bien distinguer le milieu rural et le milieu urbain. Historiquement, le milieu rural était presque synonyme d'un milieu dont la base économique principale était la production agricole ou toute autre forme de production primaire, comme l'exploitation forestière ou minière. Cet aspect n'a pas disparu, mais comme le soulignent Keller et Murray (1982), on retrouve aujourd'hui dans les régions rurales ce que l'on considérait jadis comme des technologies urbaines. On constate également un essor considérable en milieu rural des centres et activités de loisirs et pour les retraités, et des établissements d'enseignement.

En 1979, le Canadian Rural Development Council (CRDC) organisait un atelier de travail sur la définition retenue par Statistique Canada pour les régions rurales. Dans son rapport (qui fait l'objet d'observations plus détaillées ci-après), le CRDC fait observer que ni les activités agricoles ni l'ensemble des activités du secteur primaire n'expriment pleinement la signification du terme "rural". Il y a des travailleurs agricoles dans les centres urbains, et des citadins qui vivent en milieu rural. Les activités du secteur primaire telles que l'exploitation forestière et minière sont fondées en grande partie sur des technologies urbaines transplantées en milieu rural. Les exploitations agricoles sont des entreprises commerciales au même titre que les petites entreprises privées des centres urbains. La diversité peut être tout aussi grande du point de vue démographique et socio-économique.

2) Rapport du CRDC

Aux fins du recensement au Canada, une région "rurale" est une région dont la population est inférieure à 1 000 habitants et dont la densité est de moins de 400 habitants au kilomètre carré. Le CRDC a publié les délibérations d'un atelier de travail chargé en 1979 d'évaluer cette définition et d'en présenter une plus appropriée, la définition en vigueur étant plutôt négative et le seuil de 1 000 habitants étant jugé trop faible (il est intéressant de souligner que malgré les recherches et les débats nombreux, aucune modification n'a été apportée après la tenue de cet atelier, en raison peut-être d'un manque de consensus sur une autre définition moins arbitraire).

Voici quelques-unes des observations qui se dégagent du rapport du CRDC :

La définition en vigueur établit une dichotomie là où il devrait y avoir un continuum, et le nombre de facteurs qui doivent entrer en ligne de compte milite en faveur d'une définition fondée sur plusieurs variables, plutôt que d'une définition unidimensionnelle. C'est ainsi que certains ont recommandé que les régions rurales englobent non seulement celles où l'on retrouve des activités de production primaire, mais aussi les petites régions "urbaines" qui assurent des services au secteur primaire. Certains ont cependant fait observer qu'une définition en fonction de plusieurs variables pouvait entraîner autant de problèmes qu'elle permettrait d'en résoudre -- nature des variables importantes, méthodes de pondération, techniques de classification, etc.

Certains ont également recommandé que le niveau des services soit retenu comme critère de classement, reflétant ainsi directement l'une des grandes préoccupations en matière de développement rural -- hausser le niveau des services en milieu rural au niveau du milieu urbain. Le seuil de classement des "services urbains" se situerait entre 2 000 et 5 000 habitants. Plusieurs études ont montré qu'un centre de 2 000 à 5 000 habitants permet l'organisation économique de certains types d'entreprises et de services (tant publics que privés) qui ne pourraient être mis sur pied dans des endroits moins populeux. Mais le choix d'un critère de démarcation reste arbitraire, surtout si l'on tient compte des différences qui existent entre les régions en matière de prestation des services.

Dans son rapport, le CRDC rappelle les travaux de D'Costa, qui soutient que les similitudes qui existent dans un grand nombre des caractéristiques socio-économiques des régions rurales non agricoles et des petits centres urbains indiquent qu'une définition pertinente des régions rurales devrait englober les régions agricoles et les régions non agricoles comptant jusqu'à 10 000 habitants.

Le rapport cite également les études réalisées par Parenteau, selon lequel les caractéristiques des populations rurales et urbaines se chevauchent dans les centres qui ont de 8 000 à 10 000 habitants (mais cela dépend des modèles de peuplement, de la distance qui les sépare

d'un centre plus important, et donc du type de service que le petit centre doit fournir à la région environnante). Parenteau fournit le continuum suivant : milieu urbain, pseudo-urbain, rural non agricole et rural agricole, sans cependant donner de définitions.

Le rapport évoque également la catégorie des régions "éloignées", caractérisées par une densité de moins de un habitant au kilomètre carré, ce qui soulève évidemment des problèmes particulièrement difficiles en matière de prestation de services.

La question de la diversité régionale a été également mise en valeur, et l'on a bien souligné que le terme "rural" est beaucoup plus vaste que le terme "agricole", tout en indiquant que les régions rurales à proximité des grands centres urbains sont très différentes de celles que l'on retrouve dans les régions plus éloignées. L'observation qui résume peut-être le mieux le rapport du CRDC porte sur la distinction entre les régions rurales et les régions urbaines, dont les interrelations rendent impossible toute définition claire.

3) Enquête du MSSC

Une enquête sur les services de garde d'enfants en milieu rural a été distribuée au personnel des bureaux régionaux du ministère des Services sociaux et communautaires (MSSC). Elle comportait une question sur la définition du terme "rural" (les résultats généraux de cette enquête sont analysés dans une autre section du rapport). Voici quelques-unes des suggestions qui ont été présentées touchant cette définition :

Centres agricoles ayant une faible densité démographique; milieux dortoirs; villes axées sur une seule industrie (population d'environ 6 000 habitants); villes plus importantes (plus de 6 000 habitants) n'ayant pas de transports en commun; milieux de retraités; petits villages et villes de moins de 8 000 habitants; distance (en voiture) de plus de 30 minutes d'un grand centre urbain (contre 15 minutes ou moins); centres de moins de 30 000 habitants. Voici des suggestions particulières présentées par le personnel du ministère dans la région Nord : régions éloignées qui ne sont accessibles que par avion; localités qui n'ont pas accès au transport; distance de plus de 100 kilomètres d'un grand centre; tous les centres autres que les cinq centres de 60 000 habitants ou plus.

Ces listes indiquent la gamme des possibilités et des facteurs dont il faut tenir compte, en plus des différences régionales.

4) Typologie recommandée

Il semble évident que l'adoption d'une certaine typologie serait plus utile qu'une simple distinction entre les milieux urbains et les milieux ruraux. Voici quelques critères de classement utiles :
a) régions éloignées (principalement accessibles par la voie des

airs); b) agglomération de moins de 1 000 habitants (définition du recensement); c) agglomérations de 1 000 à 10 000 habitants (nombre d'habitants retenu dans la documentation spécialisée pour distinguer le niveau des services urbains et ruraux); d) petits centres "urbains" ayant de 10 000 à 30 000 habitants (critère que semblent retenir bien des gens pour désigner une "ville"); e) centres urbains -- 30 000 habitants et plus. Cette dernière catégorie doit cependant être mieux définie -- il y a des différences considérables entre les centres urbains de Brockville et de Toronto. Cette typologie, tout aussi arbitraire qu'une autre, est fondée exclusivement sur la population -- sauf qu'elle retient la notion de régions éloignées. Cela n'est évidemment pas suffisant. Mais les autres facteurs tels que la distance par rapport aux grands centres, l'accessibilité du transport, etc., doivent être pris en ligne de compte dans leur contexte, en raison de leurs nombreuses interactions. Le facteur le plus important est peut-être un facteur "psychologique" -- dans quelle mesure la population d'une région se perçoit elle-même comme une population rurale.

La typologie présentée ci-dessus comprend plus de cinq catégories (le nombre de catégories dépendra du classement des centres urbains). Si cette typologie peut sembler peu pratique, il ne faut pas oublier que chaque catégorie est fondée sur un facteur particulier (degré d'éloignement, niveau de service, etc.). Dans une question particulière pour laquelle il est important de tenir compte des régions rurales, certains facteurs seront plus importants que d'autres, et les catégories peuvent être fusionnées ou mieux définies. Il importe surtout de ne pas oublier qu'on ne peut tracer de frontière unique où commenceraient et se termineraient le milieu urbain et le milieu rural. Notre analyse n'a pas permis d'apporter une réponse à la question de la définition d'une région rurale. Mais les problèmes et les facteurs analysés et utilisés dans la typologie recommandée devraient permettre de recueillir une information beaucoup plus valable que le recours à une simple dichotomie.

IV. INTERVIEWS ET ENQUÊTES

Le présent chapitre résume un certain nombre d'interviews et d'enquêtes sur les services de garde d'enfants en milieu rural. Dans certains cas, l'enquête portait principalement sur les services de garde; dans d'autres cas, cette question était accessoire. L'ensemble de ces travaux couvre un large éventail de situations et de personnes interrogées. Comme nous l'avons indiqué dans l'introduction, chaque étude fait l'objet d'une description distincte.

1) Interviews en milieu agricole

En août 1985, 26 femmes du milieu rural ont été interviewées sur leurs besoins et préférences en matière de garde d'enfants dans les cinq comtés suivants de l'Ontario : Oxford, Algoma, Huron, Frontenac et Durham. Les interviews avaient été organisées par le personnel du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario. Les femmes ont été interviewées à domicile, et les interviews comprenaient une série de questions ouvertes sur les arrangements touchant la garde d'enfants, les besoins perçus en cette matière, le degré de satisfaction, leurs difficultés et leurs préférences.

Toutes les familles, sauf une, avaient des enfants de moins de 10 ans, et 69 %, des enfants de moins de cinq ans. Les 26 fermes se répartissaient ainsi : 13 fermes laitières, quatre fermes de cultures commerciales, deux fermes d'élevage et sept fermes mixtes -- p. ex., cultures commerciales et élevage, fermes laitières et d'élevage, etc. Quant au travail accompli par les femmes, trois faisaient un peu de travail à la ferme, s'occupant généralement de la comptabilité, 11 y travaillaient à temps plein et cinq à temps partiel, six travaillaient à temps partiel simultanément à la ferme et en dehors de la ferme, et une travaillait à temps plein en dehors de la ferme.

Dans 13 familles, c'est le père ou la mère qui assurait presque entièrement les services de garde. Lorsque le père assurait cette garde, il amenait le plus souvent les enfants à l'étable ou aux champs. Dans neuf familles, la mère pouvait compter sur des proches, généralement les grands-parents, parfois les enfants plus âgés, une tante ou un oncle. Seules quatre familles avaient recours à une gardienne à domicile, une garderie ou un service de garde en résidence privée. Quelques mères envoyaient ou avaient envoyé leurs enfants à une maternelle -- généralement deux fois par semaine, le matin ou l'après-midi -- mais cette formule était davantage considérée comme une activité de socialisation pour l'enfant ou un répit pour la mère, plutôt que comme un service de garde.

Un grand nombre des mères participaient elles-mêmes aux services de garde, convaincues que leurs enfants devaient rester à la maison avec leurs parents -- certaines s'opposaient à la garderie ou à la prématernelle afin de ne pas soustraire l'enfant trop tôt à l'influence directe de sa famille. Mais dans bien des cas, il n'y avait tout simplement pas d'autre modèle de services de garde.

La sécurité est l'une des questions importantes qui se posent en matière de garde d'enfants en milieu rural. Mais les mères interrogées ne partageaient pas toutes la même réaction à cet égard. Huit familles évitaient systématiquement d'amener les enfants à l'étable ou aux champs, quatre les amenaient à l'étable, et 14 (54 %) laissaient les enfants les accompagner à l'étable et aux champs. Des 20 familles qui ont abordé directement la question de la sécurité, 14 considéraient la ferme comme un endroit dangereux, mais six autres en minimisaient le danger, soulignant que la ville présente plus de dangers pour les enfants.

Sans être unanimes sur la question de la sécurité, la plupart des familles ayant besoin de services de garde indiquèrent que ces services étaient particulièrement nécessaires durant les périodes de travail intense à la ferme, pour des raisons de sécurité et en raison du stress découlant du travail et de la garde simultanée des enfants. Invitées à dire si elles préféraient, lors des périodes de travail intense, se faire aider dans leur travail ou pour la garde d'enfants, 19 mères (73 %) manifestèrent une préférence marquée pour une aide en matière de garde d'enfants, expliquant qu'elles considéraient le travail sur la ferme comme leur revenant, qu'elles voulaient être de véritables associées de l'exploitation agricole, et qu'il était souvent très difficile de former des travailleurs à bien utiliser le matériel agricole, très coûteux. Les mères qui préféraient une aide pour le travail sur la ferme avaient moins tendance à participer elles-mêmes à ce travail.

Qui devrait ou pourrait assurer la garde des enfants au cours des périodes de travail intense? Des 21 mères qui abordèrent la question des qualifications nécessaires, 19 (90 %) ne voyaient pas la nécessité d'une formation spéciale -- elles recherchaient une personne qui a une certaine expérience des enfants et qui les aime. Une certaine connaissance de la sécurité sur la ferme et des premiers soins leur a semblé également importante. Seules deux mères ont souligné l'importance d'une formation spécialisée en garderie.

Le coût des services de garde pose des problèmes pour un grand nombre de familles agricoles, compte tenu principalement de la crise économique actuelle qui touche les fermes. On croit généralement que les familles d'agriculteurs hésiteraient à demander des subventions pour la garde des enfants, mais les mères interrogées n'étaient pas toutes du même avis. Seize d'entre elles n'auraient aucune objection à présenter une demande pour déterminer leur admissibilité à une subvention, six s'y opposeraient, et quatre indiquèrent que cela dépendrait des circonstances. Le fait qu'il s'agit là d'un service "social" est vu de façon négative par presque toutes les mères.

De façon générale, on pense également que les agriculteurs peuvent compter sur la famille élargie en matière de garde d'enfants -- ce n'était le cas que pour un peu plus du tiers des familles interrogées. Quant aux services de garde qu'assurent ou que peuvent assurer leurs parents ou leurs proches, 12 mères en ont discuté : six ont déclaré que cette situation posait des problèmes ou qu'elles

avaient choisi de ne pas recourir à cette formule, et les six autres la considèrent de façon neutre ou positive. Les difficultés viennent de la réticence des proches (qui aimeraient mieux vivre leur propre vie, du moins selon la perception de certaines mères), de leur éloignement de la famille, d'un voisinage excessif, etc.

En discutant de la difficulté d'assurer des services de garde aux familles agricoles, presque toutes les mères considèrent que les principaux obstacles sont les heures pendant lesquelles ces services sont requis et le transport. La distance maximale que les mères trouveraient acceptable est de 10 milles. Seize d'entre elles ont parlé de la difficulté de trouver de l'aide lorsqu'elles en avaient besoin. Dix-huit mères préfèrent un service de garde à domicile, et, des 24 qui ont discuté des garderies, 15 (62 %) n'auraient pas l'intention d'y recourir même s'il y en avait. Les garderies leur apparaissent comme un service "institutionnalisé". Plusieurs mères ont souligné qu'il n'y a pas de service pour les enfants qui ont des besoins "spéciaux" (dans le cadre de ce rapport, ce terme couvre un large éventail de besoins : enfants qui ne parlent pas la langue dominante, qui ont des difficultés d'apprentissage, qui sont hyperactifs, qui souffrent de troubles affectifs, ou d'une déficience physique ou mentale).

Pour bien comprendre la réaction négative des mères à l'égard des garderies, il faut se reporter à la question des valeurs et des attitudes, abordée plus haut. Pour bien des mères, si des tiers assurent la garde de leurs enfants, ce service doit être fourni dans un contexte familial. Selon 18 mères, la vie familiale sur une ferme est très spéciale et représente une expérience indispensable pour leurs enfants. Des 19 mères qui ont parlé de l'isolement, 11 considèrent que leurs enfants vivent à l'écart des autres enfants, et les autres ne voient là aucun problème. Un grand nombre de celles qui pensent que leurs jeunes enfants vivent dans l'isolement manifestent de l'intérêt pour les programmes de garderies et les programmes de loisirs.

Quant aux attitudes, il importe de souligner que cinq familles (19 %) ont clairement indiqué qu'elles n'avaient absolument pas besoin de services de garde, quelle qu'en soit la forme, que cela n'était pas souhaitable, et qu'elles ne désiraient aucune intervention gouvernementale dans ce domaine.

Il ne devrait naturellement y avoir aucun élément de surprise dans cet éventail d'attitudes et de points de vue.

2) Enquête dans le comté de Grey

Les résultats des interviews précédentes ressemblent beaucoup à ceux d'une enquête sur les services de garde d'enfants, réalisée par Cheryl Hopkins pour les services sociaux et à la famille de Grey-Owen Sound, auprès de 64 familles d'agriculteurs du comté de Grey, en juin et juillet 1985. Invitées à se prononcer sur le type de services de

garde qu'elles aimeraient pour leurs enfants, 34 % des mères ont manifesté leur préférence pour un programme à domicile, 24 % ont refusé toute forme de service -- principalement en raison du coût, mais dans certains cas parce qu'elles sont d'avis que la place de la mère est à la maison; 22 % aimeraient avoir un fournisseur de services -- probablement un service de garde en résidence privée, et 20 % aimeraient compter sur des garderies.

Selon la responsable de l'enquête, 20 % des mères considèrent que l'intimité familiale est un facteur spécial et important, mais certaines ont indiqué que l'isolement des enfants à la ferme pose un problème. Hopkins est d'avis que bien des femmes ne sont pas conscientes des risques qu'elles font courir à leurs enfants en les gardant constamment auprès d'elles lors des périodes de travail intense. Mais 73 % des mères s'inquiètent de ce que font leurs enfants lorsqu'ils ne sont pas alors avec elles, et de ce nombre, 74 % considèrent que leur rendement au travail en souffre.

Un grand nombre des femmes interrogées ne se préoccupent pas des qualifications officielles des responsables des services de garde -- mais veulent qu'ils soient compétents, consciencieux, capables de suggérer aux enfants des activités et de veiller à leur sécurité.

Un nombre important de femmes (51 %) ont recours à la famille élargie pour assurer des services de garde. Selon Hopkins, ce phénomène est peut-être relié à l'importance qui est accordée au fait de bien connaître la vie rurale et agricole.

Un grand nombre de femmes aimeraient pouvoir compter sur une aide pour la garde des enfants plutôt que pour les travaux sur la ferme lors des périodes de travail intense, et 64 % ont indiqué avoir besoin de services de garde souples et provisoires.

Comme nous l'avons déjà indiqué, les conclusions de ces deux enquêtes se ressemblent beaucoup. Elles soulignent toutes deux la nécessité pour les familles d'agriculteurs de pouvoir compter sur des services de garde souples, surtout lors des périodes de travail intense, et illustrent la diversité des points de vue des milieux agricoles en matière de garde d'enfants.

3) Enquête du OMAF News

En octobre 1985, un questionnaire sur les services de garde d'enfants en milieu rural, préparé par l'auteur, fut publié dans le bulletin OMAF News (du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario), qui est distribué à plus de 80 000 familles d'agriculteurs en Ontario. Seules 181 personnes ont répondu au questionnaire. Il est vrai que le mois d'octobre est particulièrement chargé pour la plupart des agriculteurs, et le taux de réponses à ce genre de questionnaire est généralement faible. S'il ne peut être considéré comme un indicateur absolu des besoins en matière de garde d'enfants, il ne doit pas non plus être interprété dans le sens contraire. Les

résultats de l'enquête présentent des indications intéressantes sur les besoins en matière de garde d'enfants et les préférences des familles d'agriculteurs.

Les données fournies par 175 des 181 répondants ont été compilées. Dans bien des cas, des réponses n'ont pas été fournies à toutes les questions, et les pourcentages indiqués ci-après ne peuvent donc permettre facilement de connaître le nombre de répondants. Mais dans la plupart des cas, les pourcentages semblent plus significatifs que ce nombre lui-même.

Presque tous les répondants (92 %) étaient des mères et étaient mariés (97 %).

Chaque famille compte en moyenne deux enfants. L'âge moyen de l'enfant cible (l'enfant pour lequel étaient décrits les arrangements touchant les services de garde) est de trois ans, et les enfants cibles étaient presque uniformément répartis entre les filles (48 %) et les garçons (52 %).

La plupart des répondants de sexe féminin travaillent, à la ferme ou à l'extérieur : 48 % travaillent à temps plein ou à temps partiel en dehors de la ferme, 37 % travaillent à temps plein ou à temps partiel à la ferme, et 15 % restent à la maison (soulignons que plus de 40 % de celles qui travaillent à l'extérieur travaillent également à la ferme, et il est possible que bien des femmes qui restent à la maison participent également aux travaux de la ferme).

Environ 90 % des répondants sont des exploitants agricoles. La dimension moyenne des fermes est de 130 à 399 acres, et l'échantillonnage représente un large éventail des activités agricoles de la province.

La formule de garde d'enfants la plus courante est une formule mixte. La garde est assurée à la maison par le père ou la mère dans 7 % des familles seulement, et par des fournisseurs de services en résidence dans 11 % des familles. Le recours à une formule mixte fondée sur ces deux arrangements (le père ou la mère à la maison, et un gardien ou une gardienne en résidence privée) est le fait de 19 % des répondants. Dix pour cent des arrangements concernent la garde à la maison par le père ou la mère, et le recours à des proches pour assurer la garde à la maison. Une formule fondée sur ces trois types d'arrangement est utilisée par 15 % des répondants. Dans 6 % des cas, les parents assurent la garde de l'enfant à la maison et ont recours à un programme de services -- p. ex., celui d'une garderie.

Des familles qui doivent se déplacer pour trouver un service de garde, 52 % s'y rendent en moins de 10 minutes, 34 %, en 10 à 20 minutes, et seulement 14 % mettent plus de 20 minutes. La majorité des parents (65 %) utilisaient la même méthode de services de garde que l'année précédente, mais près d'un quart des parents y avaient apporté quelques changements.

Il est intéressant d'étudier le rapport qui existe entre les arrangements en matière de garde et le degré de satisfaction des parents -- malheureusement, le nombre de répondants est trop faible pour dégager toute la signification de cette donnée.
Quatre-vingt-dix pour cent des parents ayant fait appel à un service de garde en résidence privée se sont dit satisfaits ou très satisfaits de cet arrangement. Les parents les moins satisfaits (39 %) sont ceux qui ont eu recours à une formule mixte en faisant garder leurs enfants à la maison par leurs parents ou un proche.

Voici le taux de satisfaction des parents qui ont eu recours à d'autres formules : garde à domicile et recours à un programme de service -- 82 %; garde à domicile par les parents et recours à un service de garde en résidence privée -- 71 %; recours aux parents à domicile, à un ou une proche à domicile et à un fournisseur de services en résidence privée -- 62 %; garde à domicile par les parents -- 54 %. Il semble que la formule qui procure le plus de satisfaction est celle qui n'assure pas un service de garde continu à la maison.

Dans l'ensemble, 69 % des répondants se sont dit satisfaits ou très satisfaits des arrangements pris en matière de garde d'enfants. Mais 74 % ont indiqué qu'ils aimeraient profiter de certains services qui n'existent pas -- haltes-garderies, garderies, services de garde à la maison, ou une formule mixte fondée sur ces services. Ces résultats sont conformes au fait que 22 % seulement des parents ont indiqué qu'ils ne comptaient pas recourir à une garderie, à un service de garde chez un voisin ou une voisine ou à une halte-garderie si ces services étaient disponibles.

Quant aux obstacles à la prestation des services, 4 % ont indiqué qu'il n'y en avait pas -- ils avaient déjà recours à la meilleure formule possible. Cinquante-cinq pour cent ont souligné qu'il était difficile de trouver des personnes pour assurer la garde des enfants, 46 % considèrent que le coût est un obstacle, 40 % se sont plaints du manque d'installations en matière de garde d'enfants, et 30 % pensent qu'il est difficile d'avoir des services au moment opportun. Parmi les autres problèmes soulevés, citons la distance (18 %), la difficulté de trouver quels sont les services disponibles (15 %) et le manque de moyens de transport (10 % seulement).

Invités à présenter des suggestions en vue d'accroître et d'améliorer les services de garde, 63 % des répondants ont recommandé la mise sur pied d'autres services autorisés de garde d'enfants en résidence privée (personnes autorisées à garder des enfants chez elles), 62 % ont recommandé l'organisation d'un service permettant aux parents de se renseigner sur les personnes et les organismes qualifiés en matière de garde d'enfants, 35 % désirent l'ouverture d'autres garderies, 33 % préconisent un système de contrôle des fournisseurs de services et des installations, 30 % souhaitent que les fournisseurs de services de garde soient bien formés, et 28 % aimeraient que leurs enfants puissent profiter de programmes de loisirs d'été (les répondants devaient cocher les options qu'ils considéraient pertinentes).

Les réponses aux questions portant sur la sécurité et le travail à l'étable ou aux champs en compagnie des enfants révèlent un phénomène intéressant : 44 % des répondants laissent leurs enfants les accompagner tous les jours à l'étable ou dans les champs -- mais 60 % d'entre eux considèrent que c'est là une pratique dangereuse ou très dangereuse.

Voici les pourcentages correspondants des réponses pour le travail à la ferme et la garde simultanée des enfants : une fois par semaine, 22 % et 66 %; une fois par mois, 15 % et 67 %; jamais, 19 % et 81 %.

Il n'est pas étonnant que ceux qui ne laissent jamais leurs enfants les accompagner dans leur travail à la ferme considèrent cette pratique comme dangereuse. Il importe cependant de souligner que la majorité des répondants qui se trouvent dans cette situation la considèrent tout aussi dangereuse -- c'est probablement là une source de stress pour les parents. Rappelons aussi que ces résultats sont conformes à ceux des enquêtes dans le comté de Grey et dans les cinq autres comtés.

Pour certains parents, cette pratique ne présente guère de danger, mais la majorité des parents considèrent que la ferme est une source possible de danger pour leurs enfants.

Un autre résultat conforme aux entrevues et aux enquêtes précédentes est la réponse à la question sur les subventions à la garde d'enfants -- 87 % des répondants qui ont considéré cette question pertinente n'auraient aucune objection à présenter une demande d'admissibilité à ces subventions, 6 % pourraient s'y opposer selon les circonstances, et 7 % refuseraient toute subvention. Il ne semble donc pas que la question des subventions aux services de garde entraîne des réactions négatives importantes. À la rubrique "Autres observations", quatre répondants ont indiqué qu'ils s'opposent à toute participation gouvernementale à des services de garde d'enfants -- et 5 % considèrent généralement de façon négative les programmes de garde -- les autres observations étant neutres (12 répondants) ou positives, soulignant la nécessité de services de garde d'enfants (47 répondants).

4) Enquête WSA

En novembre 1985, l'organisme Women for the Survival of Agriculture (WSA) a présenté à la Second National Farm Women's Conference un travail de recherche rédigé par Susan Watkins, sous la direction de Dianne Harkin, intitulé What Are You Worth? A Study of the Economic Contribution of Eastern Ontario Farm Women to the Family Farm Enterprise. Fondé sur une enquête réalisée auprès de 248 femmes des milieux agricoles de l'Est de l'Ontario, le rapport porte principalement sur la valeur économique du travail des femmes dans le secteur agricole. Une section du rapport porte cependant sur quelques-unes des questions qui préoccupent les femmes d'agriculteurs, notamment les services de garde d'enfants (soulignons que la plupart des données sur les services de garde dans ce rapport sont fondées sur des sources secondaires et non sur les données effectives de l'enquête, qui ne portait pas sur cette question).

Watkins souligne que les femmes en milieu agricole sont depuis quelque temps insatisfaites des services de garde fournis en milieu rural et présente quelques-unes des raisons qui expliquent l'importance actuelle de cette question : la crise économique actuelle dans les milieux agricoles, qui a obligé un grand nombre de femmes à trouver un emploi à l'extérieur (30 % des répondants travaillaient en dehors de la ferme), la baisse du nombre de membres de la famille élargie qui peuvent assurer la garde des enfants, et l'utilisation actuelle de produits chimiques dangereux qui font courir plus de risques qu'auparavant aux enfants qui accompagnent leurs parents à l'étable et dans les champs.

Selon une étude de la National Farmers' Union, citée par Watkins, 52 % des femmes des milieux agricoles interrogées ne sont pas du tout satisfaites des services de garde fournis en milieu rural, et 18 % en sont généralement satisfaites; 15 % seulement se déclarent plus ou moins satisfaites, et 15 % se disent indifférentes.

Selon Watkins, le manque de services de garde empêche les femmes des milieux agricoles de suivre des cours de formation et de trouver un emploi, ce qui augmente le nombre d'accidents à la ferme.

Voici les problèmes retenus touchant la prestation de services de garde aux familles des milieux agricoles : les périodes où ces services sont nécessaires, du point de vue des variations saisonnières et des longues journées; le transport et la distance, la nécessité de services d'urgence, surtout en hiver, lorsque le transport des enfants est généralement peu fiable; la nécessité de programmes pour les enfants d'âge scolaire -- les enfants "à la clé" peuvent courir de plus grands risques en raison de l'isolement, des longs parcours l'hiver (de l'autobus à la maison) et des sources de danger que présente la ferme; le coût de services de garde de qualité, compte tenu principalement des faibles revenus agricoles et de la difficulté que les familles éprouvent à obtenir des subventions pour des services de garde; la résistance des hommes politiques locaux, qui ne voient souvent pas l'importance des services de garde en milieu rural.

5) Enquête CFW

En 1983, l'organisme Concerned Farm Women (CFW) a publié une enquête entreprise pour déterminer l'importance du stress financier et psychologique au sein des familles des milieux agricoles. Le rapport fut rédigé par Gisele Ireland, à partir des réponses de 343 femmes du comté de Grey, à la suite d'un questionnaire envoyé par la poste. Un tiers des répondantes travaillaient à l'extérieur de la ferme, la majorité s'occupaient régulièrement ou fréquemment des travaux de la ferme et la plupart des répondantes participaient à sa gestion financière.

Les enfants et les services de garde n'étaient pas un élément important du rapport. Ireland a cependant indiqué que les femmes des milieux agricoles assumaient la responsabilité de la garde des enfants

et que la majorité (53 %) travaillaient à la ferme en compagnie de leurs enfants de moins de 12 ans -- 4 % les laissaient jouer dans les champs ou dans l'étable, 10 % les laissaient sans surveillance à la maison, 16 % les confiaient à la garde d'un ou d'une enfant plus âgé(e) et 7 % seulement avaient recours à un gardien ou à une gardienne. Dix pour cent des femmes se faisaient aider par les enfants dans leurs travaux à la ferme. Un grand nombre des répondantes ont indiqué que leurs enfants se servaient du matériel agricole sans formation suffisante -- c'était surtout le cas dans les familles aux prises avec des difficultés financières.

6) Rapport d'un groupe d'étude et statistiques de la Farm Safety Association

Les enquêtes réalisées par Women for the Survival of Agriculture et Concerned Farm Women, ainsi que les interviews et le questionnaire du OMAF News soulignent toutes que la sécurité à la ferme est une question importante qui rend d'autant plus nécessaires les services de garde d'enfants. Le rapport du Groupe d'étude ontarien sur la santé et la sécurité dans les milieux agricoles confirme cette préoccupation. Ce rapport indique que des mémoires ont été présentés sur les préoccupations à l'égard des enfants laissés sans surveillance pendant que leurs parents s'occupent des travaux de la ferme, et les préoccupations concernant les jeunes enfants que l'on retrouve souvent dans les lieux de travail parce qu'il n'existe pas de services de garde. Tout en reconnaissant que la garde des enfants en milieu agricole est un problème complexe, le Groupe d'étude n'a pas présenté de recommandations précises, mais a apporté son soutien aux recommandations en matière de garde d'enfants présentées dans le rapport de Molly McGhee sur les femmes en milieu rural. Dans ses conclusions, le rapport indique qu'une évaluation des services de garde dans les milieux agricoles doit être effectuée et qu'il importe d'éliminer les obstacles à la mise sur pied de programmes adaptés. À partir des observations limitées faites sur ce sujet lors de ses audiences, le Groupe d'étude est d'avis que cette question mérite une attention primordiale.

Les statistiques présentées par la Ontario Farm Safety Association illustrent à l'aide de graphiques les préoccupations touchant la sécurité des enfants en milieu agricole. De 1975 à 1984, 84 enfants de moins de 15 ans, dont 37 avaient moins de cinq ans, sont décédés par suite d'un accident sur une ferme; 65 % des accidents mortels sont survenus lors des périodes de travail intensif de mai à septembre. Quarante pour cent des accidents sont causés par un tracteur, 13 % par d'autres véhicules agricoles, 13 % par des chutes d'une voiture ou d'une charrette, et 10 % sont attribuables à une asphyxie par des céréales. Ces chiffres ne représentent que la "pointe de l'iceberg", les données de l'association ne portant que sur les décès et non sur les accidents. On peut facilement présumer que pour chaque accident mortel, il y a un nombre important d'autres accidents qui vont des blessures mineures aux lésions très graves.

Les milieux agricoles sont d'avis que les accidents ne pourront qu'augmenter, car un nombre accru de femmes travaillent en dehors de la ferme, laissant leur conjoint avec les enfants à l'étable ou dans les champs, ou s'occupent elles-mêmes davantage des travaux agricoles.

7) Enquête du MAA

Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAA) a effectué une enquête téléphonique auprès des spécialistes des organisations rurales dans les quatre régions du ministère. Tous ont convenu de l'importance des points suivants :

Il est nécessaire de mettre sur pied des services de garde d'urgence et lors des périodes de pointe.

Si elles avaient le choix, la plupart des femmes des milieux agricoles préféreraient des services de garde à domicile. Un grand nombre semblent reconnaître avec résignation qu'il est très difficile de compter sur des services de garde et que les enfants sont souvent laissés à la garde des proches et des voisins.

Une solution possible à la prestation de services de garde appropriés serait l'établissement d'un registre central, relevant d'un coordonnateur ou d'une coordonnatrice, qui fournirait une liste des services de confiance en matière de garde d'enfants, des personnes ressources et des ressources générales.

Quelques spécialistes ont également souligné la nécessité de services de garde pour les nourrissons.

Les familles agricoles ont parfois de la difficulté à avoir accès à des garderies dans certaines municipalités qui imposent des frais spéciaux à ceux qui habitent en dehors du territoire municipal.

La baisse des revenus agricoles provoque actuellement un stress important, que vient aggraver le manque de services de garde d'enfants -- ou l'incapacité de payer des parents, lorsque ces services existent.

Selon des observations plus générales découlant de l'enquête, les familles des milieux ruraux et agricoles ont besoin de services de garde souples comportant un large éventail d'options.

8) Enquête du MSSC

Une enquête sur les services de garde d'enfants en milieu rural a été remise aux quatre coordonnateurs régionaux des services de garde d'enfants du ministère des Services sociaux et communautaires (MSSC), qui l'ont distribuée aux fonctionnaires appropriés des bureaux de secteur du ministère. Ces fonctionnaires étaient invités à décrire de façon générale la région qu'ils étaient chargés de desservir et à présenter les problèmes touchant la prestation des services de garde d'enfants en milieu rural.

Malgré certaines différences dans l'importance accordée aux divers points selon les régions, un consensus important s'est dégagé touchant les services de garde en milieu rural.

Tous conviennent que ces services sont insuffisants et que dans toutes les régions, ceux qui habitent dans un milieu rural comptent principalement sur des services de garde improvisés. Les principaux obstacles sont le transport, la distance, le coût et la prestation des services au moment opportun. Le conservatisme et la discrétion générale des conseils municipaux ont souvent été soulignés -- un grand nombre de municipalités refusent d'accorder leur soutien aux services de garde d'enfants parce que les conseillers sont d'avis que la place d'une femme est à la maison. D'autres ont également fait observer que dans certains cas, les localités n'ont pas les ressources et l'organisation nécessaires pour élaborer des projets de services de garde et les mettre sur pied.

On a souligné à plusieurs reprises que les familles rurales éprouvent une certaine réticence à l'égard des services de garde officiels, que la nécessité pour un organisme d'être officiellement constitué pour recevoir des subventions pourrait nuire à l'élaboration des programmes, et que si les femmes des milieux agricoles, par exemple, ne veulent pas faire comme les femmes de carrière qui placent leurs enfants en garderie, elles désirent quand même une aide en matière de garde d'enfants lorsqu'elles en ont besoin. On doit donc tenir compte des valeurs et des attitudes des familles rurales. Certains ont également souligné le peu d'importance de l'assiette foncière, le manque de spécialistes de l'éducation de la petite enfance et l'absence de porte-parole actifs dans le milieu.

Presque tous ont souligné l'importance fondamentale de la souplesse des services de garde. Dans les régions rurales, la souplesse du point de vue des heures de prestation des services est très importante -- services saisonniers, les fins de semaine, à temps partiel, services d'urgence. On a aussi souligné l'importance d'un mécanisme plus souple de subventions. De nombreuses recommandations ont porté sur l'expansion des centres de ressources, des haltes-garderies et des services de garde d'enfants en résidence privée -- ces derniers services semblent plus appropriés et acceptables que les services traditionnels offerts par les garderies. Certains répondants ont cependant insisté sur la nécessité de garderies en milieu de travail, de garderies plus petites et d'un plus grand nombre de services familiaux de garde d'enfants. D'autres recommandations ont porté sur la mise sur pied de haltes-garderies à l'intention des mères isolées qui ont de jeunes enfants à la maison.

Les catégories d'enfants desservies dans les régions rurales sont évidemment limitées. Un autre thème souvent abordé par les répondants est la nécessité de fournir un plus grand nombre de services de garde d'enfants et de nourrissons, de programmes d'enrichissement et de services de garde à l'intention des enfants ayant des besoins spéciaux.

9) Enquête et ateliers de travail à Wellington

En octobre 1985, le Wellington Rural Child Care Network a coordonné la tenue d'une journée d'information à l'intention des fournisseurs de services et des clients dans le comté de Wellington. Les résultats d'une enquête effectuée par le réseau ont alors été présentés, et plusieurs ateliers de travail ont été organisés. Voici un résumé des principales observations qui ont été présentées sur les besoins en matière de services de garde en milieu rural.

Besoins des milieux ruraux

Il ne semble pas que le transport constitue un problème important dans le comté de Wellington. Si les parents désirent avoir des services communautaires facilement accessibles, ils sont quand même prêts à parcourir une dizaine de milles pour les obtenir.

Les frontières qui séparent les régions desservies n'ont pas toujours un caractère géographique ou politique. Elles sont souvent définies par les gens du comté de Wellington en fonction de rapports affectifs et personnels.

Le genre de services que les familles désirent dépend de leurs systèmes de valeurs. Trois groupes de familles existent : les familles d'immigrants, généralement d'anciens citadins, qui se sont installées à la campagne, les familles locales qui ont conservé leurs valeurs traditionnelles, et celles qui ne les ont pas conservées. Les réseaux d'aide sont plus faibles dans les familles d'immigrants, et plus importants dans les familles traditionnelles. Ces facteurs auront des incidences sur l'importance et l'utilisation de l'éventail des services de garde d'enfants.

En raison du nombre important de femmes du milieu rural sur le marché du travail, les services de garde d'enfants ne sont plus un phénomène rare, mais sont maintenant une nécessité en milieu rural.

Besoins des familles

La structure familiale se modifie. Dans le comté de Wellington, les familles monoparentales représentent près de 10 % des familles, 300 adolescentes ont eu un bébé au cours des dernières années, et un grand nombre ont choisi de garder leur enfant. La plupart des familles préfèrent demander l'aide principalement de leurs proches, mais ce n'est pas toujours possible, et bien des familles sont isolées.

Tous ces changements ont eu pour résultat d'accroître les besoins en matière de garde d'enfants. Les familles ont souligné l'importance des haltes-garderies -- qui servent de lieux de socialisation et permettent d'y laisser les enfants pendant de brèves périodes. Les familles d'agriculteurs en particulier souhaitent des services adaptés à leurs heures de travail, et un grand nombre de parents ont souligné l'importance de l'apprentissage du rôle parental.

Besoins spéciaux

Il est souvent difficile dans les régions rurales de bien desservir les enfants qui ont des besoins spéciaux. Leur évaluation est particulièrement difficile. Les parents doivent être bien conscients des problèmes et accepter de demander de l'aide -- trop souvent, on a tendance à considérer que les enfants qui ont des besoins spéciaux sont une source de honte. Il peut également être difficile de compter sur une évaluation appropriée, souvent par manque de spécialistes ou parce que les généralistes n'ont pas la compétence qu'il faut. Par la suite, il se peut que les services et programmes nécessaires ne soient pas offerts dans le milieu. Le transport présente donc alors des difficultés. Dans bien des cas, il est également difficile de trouver sur place des personnes compétentes et intéressées à fournir même des services occasionnels aux enfants qui ont des besoins spéciaux.

Besoins en matière de garde d'enfants

Les besoins en matière de garde d'enfants en milieu rural sont urgents et diversifiés. Les heures de travail sur une ferme sont longues et variables, et la sécurité est une question importante. Souvent, les familles travaillent par quart ou doivent se déplacer sur de longues distances. C'est pourquoi les services de garde doivent être offerts selon une formule souple.

Trois types de services de garde dans le comté ont été étudiés. Les familles des milieux agricoles préfèrent les services de garde à domicile. Les services de garde à l'extérieur -- fournis en résidence privée -- viennent au deuxième rang. Tel qu'indiqué auparavant, le transport ne pose pas de problème si la distance à parcourir est de moins de dix milles. Le nombre de garderies est extrêmement limité dans le comté. Ce type de service est celui que préfèrent les immigrants, mais c'est le dernier que choisissent les familles traditionnelles, qui n'ont pas confiance en ces centres ou pensent qu'ils ne peuvent pas leur offrir grand-chose.

Il n'est pas facile de trouver dans le comté des services d'urgence, des services temporaires et des services de relève. Il y a également un manque de programmes en dehors des heures de classe, ce qui fait que bien des enfants sont des enfants "à la clé".

Les parents qui vivent et travaillent dans les petites villes du comté préfèrent des services de garde en milieu de travail.

Les parents éprouvent aussi des difficultés touchant les services occasionnels de garde et sont d'avis que les gardiens de moins de 16 ans sont trop jeunes, et que ceux de plus de 16 ans ne sont souvent pas intéressés.

Le coût des services de garde est également un facteur important, car les parents ne peuvent dépenser à ce chapitre plus de 50 ou 60 $ par semaine.

Une discussion générale a porté sur l'organisation d'un registre des services de garde en vue d'améliorer la disponibilité et la qualité des services. Mais cette question présente un certain nombre de difficultés, en raison notamment de la réticence des fournisseurs de services à s'inscrire à un registre (les questions soulevées concernent la confidentialité, les impôts, le refus d'être soumis à des contrôles, etc.). En outre, les parents accepteraient de recourir à un registre, mais un grand nombre préfèrent compter sur des personnes qu'ils connaissent déjà personnellement.

Les conclusions de l'enquête indiquent qu'il y a plusieurs types de ménages dans le comté de Wellington : ménages agricoles, ménages ruraux résidentiels et ménages de petites villes. Il y a aussi des familles monoparentales et des familles qui ont des enfants ayant des besoins spéciaux, et pour lesquelles les besoins en matière de garde d'enfants sont bien distincts. En raison de ces types de ménages et des systèmes de valeurs différents (ruraux traditionnels, ruraux non traditionnels, anciens citadins ou immigrants), il faut une gamme souple et variée de services de garde d'enfants pour répondre aux besoins de ces situations rurales diverses.

En résumé, cette enquête a montré qu'il faut absolument, en matière de garde d'enfants en milieu rural, un plus grand nombre de services souples et adaptés aux valeurs et aux diverses situations du milieu. Les questions et problèmes étudiés ressemblent à ceux que l'on retrouve dans la documentation spécialisée et d'autres enquêtes : le transport, les coûts, la distance, la structure politique locale et la réticence à l'égard des modèles "urbains". Il est également intéressant de souligner qu'il y a beaucoup plus de similitudes que de différences entre les régions.

10) Interviews générales en milieu rural

L'auteur a réalisé une série d'interviews auprès d'un certain nombre de particuliers qui résident et travaillent dans les régions rurales de l'Ontario. Certaines interviews ont été faites en personne, mais un grand nombre au téléphone. Les personnes interviewées comprenaient des fonctionnaires régionaux du ministère des Services sociaux et communautaires connaissant bien le milieu rural, des fournisseurs de services de garde dans des petites villes, des parents et des personnes qui s'intéressent aux programmes de garde en milieu rural, des fonctionnaires du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, etc. L'auteur n'a pas cherché à établir un échantillonnage représentatif de répondants -- les personnes qu'il a interviewées lui avaient été recommandées comme étant des personnes ressources. Les interviews ont été réalisées de façon libre, au gré des circonstances et en fonction de la compétence particulière des répondants.

Les répondants ont soulevé un grand nombre de questions. Tous s'entendent sur la souplesse qui doit caractériser les services de garde d'enfants en milieu rural. Un grand nombre ont souligné que les familles rurales sont souvent isolées, physiquement et socialement, et

que les enfants et les parents peuvent tous deux profiter de certaines activités organisées, même quand les parents ne sont pas sur le marché du travail. Les répondants de la région Nord, en particulier, ont souligné l'importance d'offrir aux parents des services de relève et de fournir aux jeunes enfants des expériences de socialisation.

Les habitudes de travail en milieu rural créent souvent des problèmes pour la garde d'enfants. Bien des gens travaillent par quart, ce qui rend inappropriés des services de garde dispensés de 9 h à 17 h. Souvent, les gens parcourent de longues distances pour travailler (il n'est pas rare qu'ils travaillent à 60 ou 90 kilomètres de chez eux). Les heures de garde doivent donc être plus longues. Les services de garde doivent aussi être offerts avec plus de souplesse l'hiver, car les parents mettent alors plus de temps pour revenir du travail en raison des conditions climatiques. Les services de garde en milieu de travail ne sont pas nécessairement la réponse à ce problème particulier, car un grand nombre de parents n'acceptent pas d'imposer à leurs jeunes enfants une ou deux heures de voiture tous les jours ou ne veulent pas courir le risque de voyager avec eux l'hiver par mauvais temps. En milieu rural, le travail est souvent saisonnier et les besoins en matière de garde d'enfants changent selon les saisons. Les agriculteurs appartiennent évidemment à cette catégorie (leurs préoccupations sont étudiées en détail dans d'autres sections du rapport). Cette catégorie regroupe aussi les travailleurs de l'industrie touristique, qui doivent travailler de longues heures pendant la saison touristique, généralement six jours par semaine. Il leur est donc souvent très difficile de s'occuper eux-mêmes du transport de leurs enfants lorsqu'ils les confient à des services de garde.

Le transport est l'un des principaux problèmes en cette matière qui se posent en milieu rural. Lorsqu'il existe des services de garde, les distances à parcourir peuvent être importantes, et il est rare que l'on puisse compter sur les transports en commun. Un grand nombre de familles rurales n'ont qu'un seul véhicule (beaucoup n'en ont même pas), ce qui crée des problèmes si les parents travaillent à des endroits différents ou si l'un des parents prend la voiture pour aller travailler et laisse son conjoint ou sa conjointe à la maison avec les enfants.

Bien des gens habitent en milieu rural parce qu'ils peuvent s'y loger à moindres frais qu'en ville. Les revenus en milieu rural sont souvent peu importants. Le coût des services de garde est donc un facteur dont doivent tenir compte bien des familles. Plusieurs répondants connaissent des mères qui ne travaillent pas ou ne sont pas retournées à l'école en raison du coût élevé des services de garde d'enfants.

Une autre question a été souvent évoquée : en raison de la faible densité de la population d'un grand nombre de régions rurales, il n'y a pas suffisamment de jeunes enfants pour organiser une garderie. C'est la situation d'un grand nombre de villes minières du Nord. Ces régions sont souvent isolées et ne peuvent s'adresser aux garderies qui existent dans les régions plus importantes. Souvent, lorsqu'il existe une garderie, les familles qui vivent "à l'extérieur" sont

moins bien considérées du point de vue des priorités ou doivent payer des frais additionnels. L'accès aux garderies est donc souvent limité.

Presque tous les répondants ont souligné l'importance des services de garde d'urgence, qui concernent autant les familles urbaines que les familles rurales. Mais en milieu rural, la distance, le transport et le manque de fournisseurs de services aggravent souvent la situation. L'hiver, les services de transport scolaire sont souvent annulés -- ces mêmes conditions climatiques rendent difficile la prestation de services de garde. Les parents s'inquiètent de savoir que l'autobus scolaire ramènera leurs enfants plus tôt à la maison l'hiver, par mauvais temps (ce qui arrive souvent) et que les jeunes devront marcher longtemps dans la neige avant d'arriver à la maison, où il n'y aura personne -- la maison des voisins se trouve parfois à une certaine distance et obligerait à marcher plus longtemps dans la neige. Les services d'urgence à l'intention des enfants malades sont aussi un autre problème important. La communication avec ces services (et d'autres services) entraîne souvent des coûts importants, car un grand nombre de familles habitent dans des régions où la majorité des appels téléphoniques sont des appels interurbains.

Il est souvent très difficile en milieu rural de trouver des services de garde pour les enfants qui ont des besoins spéciaux. Tous les problèmes se trouvent à nouveau aggravés. Bien des répondants ont indiqué qu'il n'y a souvent pas de services de garde de nourrissons. D'autres ont souligné la nécessité de programmes à l'intention des enfants d'âge scolaire. En outre, il arrive souvent que l'horaire des programmes de loisirs d'été n'est pas approprié -- les activités commencent à 9 h alors que le travail en usine commence à 7 h, elles se terminent au début de l'après-midi, etc.

Un grand nombre de répondants se préoccupent de la qualité des services de garde d'enfants. En milieu rural, ces services sont surtout assurés par des voisins, ce qui fait que les parents les connaissent bien et sont assurés de la qualité des services que leur enfant reçoit. Mais il se peut que les parents manifestent une trop grande confiance et n'évaluent pas les circonstances avec suffisamment d'attention. Un autre élément encore plus important, c'est que le nombre de fournisseurs de services est parfois très limité et que les parents n'ont souvent pas beaucoup de choix. Les fournisseurs de services sont souvent isolés eux-mêmes et n'ont généralement pas de formation spéciale en matière de garde d'enfants. Certains répondants ont donné quelques exemples de cas où un seul ou une seule responsable assurait la garde de 10, 12 ou 18 enfants. Un grand nombre d'enfants ne se retrouvent donc pas dans une situation idéale.

Il est souvent très difficile pour les gardiens de refuser la tâche qu'on leur confie lorsqu'il y a un conflit entre leurs valeurs et celles des parents -- en milieu rural, la visibilité est très grande, et les parents ne peuvent peut-être pas s'adresser à quelqu'un d'autre. Il est souvent difficile pour les parents de trouver un gardien ou une gardienne pour tous leurs enfants -- p. ex., il arrive que les gardiens n'acceptent pas de s'occuper à la fois d'un nourrisson et d'un enfant d'âge préscolaire. Les gardiens sont

souvent réticents à s'inscrire ou à obtenir une autorisation, et les parents ont souvent de la difficulté à se renseigner sur les services de garde disponibles. Cette situation est probablement moins fréquente dans une petite ville qu'à la campagne. En outre, le contrôle des services est difficile à assurer lorsque les gardiens sont dispersés.

Un grand nombre de répondants sont d'avis que les valeurs et les attitudes des familles rurales peuvent poser des problèmes. Souvent, elles vivent en milieu rural parce qu'elles accordent beaucoup d'importance à leur mode de vie. Elles désirent que leurs enfants grandissent et s'épanouissent dans leur milieu. Bien des parents ne veulent donc pas recourir à des services de garde dans les grands centres. Un grand nombre de familles rurales ont également des valeurs "traditionnelles" -- elles considèrent que les services offerts en garderie sont souvent "institutionnalisés". Certains parents ne veulent pas que des étrangers s'occupent de leurs enfants. Les nouveaux venus dans un milieu trouvent souvent difficile d'obtenir des services de garde ou d'en offrir eux-mêmes.

Selon les répondants de la région du Nord, l'organisation est souvent difficile -- parfois, les parents ne reconnaissent pas leurs besoins ou ne s'attendent pas à recevoir des services. Les pressions politiques sont donc peu nombreuses. En milieu rural, les gens ont aussi tendance à se débrouiller par eux-mêmes et ne reconnaissent donc pas les problèmes ou ne demandent pas d'aide auprès du gouvernement, des organismes, etc. Souvent, les conseillers municipaux ne sont pas convaincus de la nécessité des services de garde d'enfants et ne sont pas prêts à les financer. Dans certains milieux, ceux qui travaillent en éducation, comme fonctionnaires, au sein de la Police provinciale de l'Ontario, etc., ne sont là que pour un ou deux ans et ne sont donc pas très engagés socialement. D'où l'importance de la participation communautaire à la planification des services.

Il est très important de tenir compte des valeurs et des attentes lors de l'évaluation des besoins et des préférences en matière de garde d'enfants en milieu rural. Un exemple intéressant à cet égard est l'expérience de quelques répondants qui ont assuré des services de garde aux familles d'agriculteurs qui participaient à des cours et à des ateliers organisés par les collèges d'agriculture et le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. Il arrive souvent que lorsque des services de garde sont assurés, les parents n'y ont pas recours et laissent leurs enfants à la maison ou ne participent pas à une activité. On pense souvent que c'est là une preuve qu'ils n'ont pas besoin ou ne désirent pas de services de garde. On pourrait également penser qu'ils ne s'attendent pas en pareil cas à compter sur des services de garde, et que même si ces services leur sont fournis, ils ont tendance à prendre leurs dispositions habituelles. En outre, certains parents n'aiment pas que leurs jeunes enfants se déplacent sur de longues distances, et pensent souvent qu'ils ne seront pas à l'aise en compagnie de gardiens étrangers, dans un groupe d'enfants étrangers, alors que cette situation ne se reproduira pas. Ce n'est là qu'un exemple de la difficulté d'évaluer les besoins et les

attitudes. Les répondants ont également souligné l'importance de reconnaître que les milieux ruraux ne sont pas homogènes. La diversité des valeurs et des attitudes des familles selon les groupes ethniques et religieux et les secteurs d'activités doit être respectée.

11) Enquête nationale

Dans le cadre du travail du Groupe d'étude fédéral sur les services de garde d'enfants, les membres du National Day Care Research Network ont réalisé une étude intitulée Parents' Needs, Preferences and Concerns About Child Care: Case Studies of 336 Canadian Families. L'auteur principal du rapport, publié en février 1985, est Donna Lero. L'échantillonnage comprenait 192 familles urbaines et 144 familles rurales. On trouvera ci-après un résumé des conclusions propres à la partie rurale de l'échantillon (la définition retenue du milieu rural est la suivante : agglomération de moins de 15 000 habitants, se trouvant à au moins une heure d'une agglomération de 30 000 habitants ou plus).

Lero a constaté que les familles rurales préfèrent avant tout confier la garde d'un enfant au père ou à la mère, et qu'une proportion importante des mères en milieu rural préfèrent s'occuper du ménage ou travailler à la maison. En outre, le conjoint est plus susceptible de s'occuper des enfants en milieu rural, surtout lorsque la mère travaille le soir ou est en disponibilité.

Pour l'ensemble de l'échantillon (urbain et rural), le recours aux proches pour la garde des enfants n'apparaît pas souvent comme le choix principal, sauf dans les familles rurales où la mère d'un nourrisson travaille à plein temps.

Seulement 7,1 % des ménages de l'ensemble de l'échantillon comprenaient un ou une adulte en plus des parents (généralement, mais non exclusivement, les grands-parents). Presque toutes ces "familles élargies" se retrouvent au sein des familles rurales. Pourtant, malgré la préférence des mères du milieu rural qui travaillent et ont des enfants, la proportion des familles qui confient principalement la garde des enfants à leurs proches est semblable en milieu rural et en milieu urbain -- 14,9 % des familles rurales et 13,6 % des familles urbaines. Les familles rurales ont souvent souligné la nécessité de programmes communautaires au cours des mois d'été pour les enfants d'âge scolaire et préscolaire, et l'importance d'un service de transport adapté à ces programmes.

Lero a aussi constaté que la demande de services "officiels" de garde (garderies, maternelles, programmes de garde en dehors des heures de classe) est considérable, surtout chez les mères des milieux urbains qui travaillent à plein temps ou à temps partiel. Mais ce genre de service est aussi souhaité par les mères en milieu rural qui travaillent à temps plein et ont des nourrissons ou des enfants d'âge scolaire (en milieu rural, 43 % des mères travaillant à plein temps et ayant des nourrissons préfèrent recourir aux services officiels, et 21 % aux services de leurs proches).

Quant au taux d'utilisation des services officiels, il est plus élevé en milieu urbain qu'en milieu rural. Dans le cas des familles ayant des enfants de moins de six ans, les garderies sont utilisées par 25 % de l'échantillon urbain et par 15 % seulement de l'échantillon rural. Toutes les familles ayant recours à une garderie en milieu de travail habitent une région urbaine, et l'inscription à une maternelle est plus courante en milieu urbain (16,8 % en milieu urbain et 12,2 % en milieu rural).

On note une certaine similitude du point de vue des services qui permettraient, selon les familles, d'améliorer la qualité et l'accessibilité des services de garde. Par exemple, tant en milieu urbain qu'en milieu rural, on considère que les renseignements et les services communautaires de renvoi sont souhaitables.

Cinquante des familles rurales de l'échantillon sont des familles d'agriculteurs. Lero souligne que 15 familles d'agriculteurs ont besoin de services de garde lors des périodes de travail intense et préfèrent à ce moment des services à domicile. Un certain nombre de familles agricoles qui ne peuvent compter sur leurs proches cherchent alors à recourir aux services d'adolescents ou de femmes âgées.

Au moins huit familles agricoles ont eu de la difficulté à trouver des services de garde lors de ces périodes de travail intense -- quatre mères se sont occupées des travaux agricoles pendant que leurs jeunes enfants faisaient la sieste. Un certain nombre de familles considèrent qu'il est important de disposer de programmes de loisirs organisés, surtout l'été.

Il importe de ne pas oublier que cette étude ne visait pas à comparer les besoins et les préférences des familles urbaines et des familles rurales. C'est pourquoi les données n'ont pas toutes été analysées en fonction de cette variable, et le rapport ne s'y est pas attardé. L'information donnée précédemment est donc quelque peu fragmentaire, mais elle indique certaines similitudes et différences possibles entre les familles urbaines et les familles rurales touchant les besoins et les préférences en matière de garde d'enfants.

12) Rapport du Groupe d'étude sur les services de garde d'enfants

Le rapport du groupe d'étude de Katie Cooke présente un certain intérêt principalement en raison du peu de renseignements qu'il contient sur les services de garde en milieu rural. Le rapport ne consacre que trois pages à cette question, ce qui s'explique probablement par un manque d'information plutôt que par un manque de besoins, comme l'explique le rapport :

> "La plupart des études sur les dispositions prises en matière de garde d'enfants ont été réalisées en milieu urbain. Selon les observations et mémoires présentés au Groupe d'étude, les familles qui vivent en milieu rural ont des difficultés particulières à prendre des

dispositions convenables à cet égard. Il y a peu de garderies ou de services familiaux de garde autorisés dans les petites localités canadiennes. Il y a également un manque de services de garde complémentaires tels que les groupes de loisirs organisés et les maternelles à l'intention des enfants des régions rurales. Il peut être également difficile de trouver des services de garde "informels" dans les régions où la population entière s'occupe de travaux saisonniers, par exemple de la pêche ou de l'agriculture."

13) Résumé

Les sujets que l'on retrouve dans les interviews, les rapports et les enquêtes reprennent ceux qui sont décrits dans la documentation spécialisée sur la prestation des services en milieu rural. Le manque de responsables et de services de garde, l'horaire approprié de ces services, les besoins saisonniers, l'isolement, le transport et le coût des services constituent autant d'obstacles à la prestation de services de garde d'enfants en milieu rural. La structure politique des régions rurales et les attitudes et valeurs de leurs résidents posent également des problèmes.

La famille élargie n'est pas souvent disponible. En milieu rural, un grand nombre de parents qui se retrouvent sur le marché du travail ont recours à des formules mixtes pour la garde des enfants. Il semble que beaucoup d'autres parents ne font pas partie de la population active parce que les services de garde ne sont pas disponibles ou coûtent trop cher.

La sécurité des enfants à la ferme et pendant l'hiver inquiète beaucoup de parents. Il est particulièrement difficile de trouver des services de garde pour les enfants ayant des besoins spéciaux et les nourrissons. Les services de garde d'urgence posent aussi un problème. Pour un grand nombre de familles qui disposent d'un mode de transport, une distance d'environ 10 milles est acceptable, mais les familles agricoles préfèrent généralement un service de garde à domicile surtout lors des périodes de travail intense.

Le seul moyen d'assurer des services de garde d'enfants en milieu rural est d'offrir des services d'une grande souplesse. Un grand nombre de parents et de spécialistes recommandent l'établissement de haltes-garderies, de registres de garde et, dans certains cas, de petites garderies ayant un horaire souple.

Quel que soit le service fourni, il doit tenir compte des besoins locaux et des valeurs du milieu.

V. MODÈLES

Cette section présente des modèles de services de garde d'enfants adaptés aux besoins et aux problèmes des milieux ruraux. Ces modèles ne sont pas analysés de façon approfondie, mais visent plutôt à donner une idée des diverses solutions possibles. Les services de garde doivent répondre aux besoins particuliers et aux préférences des collectivités locales. Les modèles doivent être adaptés de façon précise ou pouvoir couvrir de façon souple un large éventail de besoins. Les modèles décrits ci-après peuvent être considérés comme des suggestions à adapter en fonction des besoins locaux, selon les milieux ruraux particuliers. Quelques-uns des modèles proposés assurent des services de garde d'enfants aux parents qui travaillent, et d'autres fournissent aux familles qui ont de jeunes enfants des programmes de soutien et d'activités. Ces deux types de services sont importants en milieu rural.

1) Garderies

On pense souvent que les garderies ne sont pas conformes aux besoins et aux valeurs du milieu rural. C'est souvent le cas, mais ce modèle ne doit pas être automatiquement écarté lorsqu'on aborde les services de garde en milieu rural. Pour être véritablement adaptées aux besoins et aux circonstances variées du milieu rural, les garderies devront peut-être être de petits établissements et avoir un horaire souple. En premier lieu, il importe d'examiner les lois et les règlements en vigueur pour déterminer quels sont les obstacles, le cas échéant, qui nuisent à l'exploitation et au fonctionnement de petites garderies.

En milieu rural, on ne peut souvent installer des garderies que dans des locaux existants, p. ex., une église, une école, un centre communautaire, etc. Si l'on implante une garderie dans ces immeubles, les règles relatives à l'espace nécessaire doivent être conformes à l'utilisation qui est faite de ces installations. S'il n'y a pas suffisamment de spécialistes dans le domaine, on peut recourir à une formule mixte faisant appel à des spécialistes itinérants et à des paraspécialistes formés sur place. Un service familial de garde d'enfants (au moins deux gardiens formés s'occupant d'une dizaine d'enfants en résidence privée) pourrait être une formule intéressante de services de garde en milieu rural, et il serait utile de faire l'évaluation de ce modèle. L'essentiel, c'est d'assurer la mise sur pied de petites garderies viables.

Ces garderies doivent avoir un horaire qui réponde aux besoins des utilisateurs. Dans certains cas, cela peut soulever bien des difficultés, et il est important d'évaluer les habitudes de travail du milieu. Mais il y a quand même certains segments du milieu agricole qui peuvent recourir à des garderies. Par exemple, un groupe de producteurs de tabac de Haldimand-Norfolk a mis sur pied une garderie coopérative qui a un horaire prévisible, même si ce n'est pas

l'horaire habituel de 9 h à 17 h -- dans l'industrie du tabac, les périodes de plantation et de récolte et les heures de travail sont plus régulières que dans bien d'autres secteurs agricoles. Les familles d'agriculteurs qui ont recours à cette garderie en font l'éloge et la considèrent comme un lieu de stimulation pour leurs enfants. Mais compte tenu des attitudes négatives qu'ont souvent les familles rurales à l'égard des garderies, il est très important d'analyser les valeurs et les préférences du milieu avant d'élaborer un programme de garde.

2) Garde à domicile

Une formule de services de garde à domicile est peut-être plus adaptée aux attitudes et aux circonstances du milieu rural. Cette formule est recommandée très souvent par la documentation spécialisée, les spécialistes et les parents. Les services de garde à domicile peuvent prendre plusieurs formes. À l'heure actuelle, ils constituent probablement la forme de service la plus courante -- qui fait appel à des dispositions prises par les parents pour confier la garde des enfants à des amis, des proches, des voisins. Ce type de services n'est pas réglementé. Leur qualité peut être excellente ou très mauvaise. Les familles qui ont recours à ce type de service ne sont pas admissibles aux subventions.

Un grand nombre de spécialistes préconisent l'élargissement des services autorisés de garde d'enfants en résidence privée. Mais ceux qui assurent ces services en milieu rural éprouvent beaucoup de réticence à se faire agréer officiellement -- ils n'aiment pas l'intrusion de tiers et sont méfiants devant les règlements et la paperasserie. Il est également plus difficile d'exercer un contrôle sur ces services dans les régions où la population est clairsemée, et où les responsables des services peuvent être disséminés sur de longues distances. Souvent, il est également difficile de trouver des fournisseurs de services dont l'horaire de travail est adapté aux besoins des parents, compte tenu particulièrement du salaire modique que ces fournisseurs reçoivent. Les fournisseurs de services ont besoin de formation, de contrôle et de soutien, ce qui demande du temps et des ressources.

Le modèle des centres de ressources assurant un registre en matière de garde d'enfants est également considéré comme une façon d'offrir des services de garde à domicile plus accessibles aux familles rurales qui ont souvent de la difficulté à trouver des gardiens de façon continue ou en situation d'urgence. Mais plusieurs problèmes sont ici soulevés : le maintien de la qualité du service, la responsabilité du registre et la réticence de certains fournisseurs de services à s'inscrire à un registre (p. ex., certains s'inquiètent des incidences fiscales). En outre, même si des fonds sont prévus pour l'établissement et la tenue d'un registre, des subventions ne peuvent pas être versées aux parents qui ont recours au registre.

Si l'on veut commencer à résoudre ces problèmes, il importe d'examiner les services de garde d'enfants en résidence privée et les registres de garde en tenant compte des besoins et des circonstances du milieu rural. Cette étude doit porter sur les problèmes particuliers posés par la réglementation et le contrôle, la formation à assurer et l'accessibilité du service pour les familles qui habitent des régions de faible densité démographique.

Une variante de cette formule consiste à assurer des services de garde au domicile de l'enfant plutôt qu'à celui du ou de la responsable du service. Ce modèle présente un intérêt particulier pour les milieux agricoles lors des périodes de travail intense, et deux projets pilotes ont été mis sur pied en vue d'assurer des services de garde à domicile aux familles agricoles. L'un de ces projets a été parrainé par la Farm Safety Association, à Northumberland, et l'autre par le Federated Women's Institute of Ontario et Concerned Farm Women, à Bruce. Tout en ayant chacun ses particularités, ces deux projets ont permis de mettre à la disposition des familles agricoles trois ou quatre gardiens à domicile (payés en partie par des subventions fédérales à l'emploi des jeunes), à partir du modèle Agricrew du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario. Dans le cadre du programme Agricrew, une équipe de quatre travailleurs aide un exploitant agricole à faire un travail particulier qui dure un ou deux jours -- l'exploitant agricole communique avec le coordonnateur ou la coordonnatrice quelques jours auparavant. De la même façon, dans le cadre des deux projets de garde d'enfants, les familles communiquaient avec le coordonnateur ou la coordonnatrice des services de garde pour demander un gardien ou une gardienne pendant une période donnée -- généralement un ou deux jours. Comme pour le programme Agricrew, les parents devaient assumer des droits forfaitaires. L'un des critères d'admissibilité prévoyait que ce service de garde ne pouvait être offert qu'aux familles dont les deux parents travaillaient à la ferme. Les fournisseurs de services ont reçu une formation sur la sécurité et les premiers soins à la ferme et sur la garde d'enfants. Il a été recommandé que les coordonnateurs de ce type de programme de garde travaillent également dans un bureau du Farm Labour Pool (essentiellement un registre de la main-d'oeuvre agricole).

Les périodes de travail agricole intense coïncident, au moins dans une certaine mesure, avec les heures pendant lesquelles les étudiants peuvent assurer les services de garde. Ce sont les périodes au cours desquelles les deux parents travaillent souvent de longues heures dans les champs et où il leur est souvent difficile de disposer de 30 ou 40 minutes pour assurer le transport d'un enfant à un service de garde, lorsqu'il y en a un. Pour bien des familles, ce service de garde à domicile au cours des périodes de pointe est le seul moyen qu'ils ont de ne pas amener leurs enfants avec eux aux champs.

Le ministère des Services sociaux et communautaires parraine actuellement quatre autres projets pilotes fondés sur ceux qui ont été mis à l'essai à Northumberland et Bruce. Ces quatre projets ont été mis en oeuvre à la fin du printemps et au début de l'été 1986 dans les comtés de Northumberland, Dufferin-Simcoe, Lambton et le district de

Timiskaming. Ils font appel à plusieurs modèles de services de garde et devraient servir de base à l'élaboration et à la mise en oeuvre d'autres services continus de garde d'enfants en milieu rural. L'évaluation de ces projets, financés dans le cadre des projets pilotes, devrait fournir des renseignements utiles pour déterminer quels sont les services les plus adaptés aux milieux ruraux et agricoles (on trouvera une description plus précise de ces quatre projets pilotes à l'annexe 1).

3) Centres de ressources

Les centres de ressources sont particulièrement adaptés aux besoins des milieux ruraux. En plus d'assurer le registre de garde d'enfants mentionné plus haut, ils peuvent offrir un grand nombre de services aux milieux ruraux, p. ex. des renseignements et des ateliers à l'intention des fournisseurs de services et des parents, des prêts de jouets, et des services de halte-garderie permettant de rompre l'isolement des enfants et de leur fournir des expériences de socialisation (tout en fournissant aux parents des expériences sociales). Il existe actuellement en Ontario, en milieu rural, un grand nombre de centres de ressources. Une étude prévue portant sur tous les centres de ressources devrait permettre de savoir dans quelle mesure les divers programmes existants assurent aux parents une aide pour l'éducation des enfants et un service de garde de qualité, tout en répondant aux besoins particuliers des milieux ruraux.

4) Programmes mobiles

Il existe certains programmes "mobiles", comme la ludothèque de l'île Manitoulin -- service très apprécié de prêt de jouets, assuré par un autobus qui fait la navette entre les collectivités. D'autres types de programmes mobiles peuvent aussi être mis sur pied, p. ex. des ateliers de travail pour les parents et les fournisseurs de services de garde, des haltes-garderies pour les parents et les enfants, etc. Dans les régions plus éloignées, où la population est clairsemée, le recours à un service mobile est peut-être la solution la plus pratique. Ces programmes assurent non seulement un service de garde d'enfants à temps partiel, mais aussi un important service de prévention pour les familles isolées. Tout le matériel nécessaire au service peut être contenu dans une fourgonnette ou un autobus. Une personne ressource peut aussi faire la navette entre plusieurs localités en ayant recours aux installations communautaires. Dans une localité du Nord de l'Ontario, dans cinq milieux différents, cinq écoles ont mis leur gymnase à la disposition d'une personne ressource, une journée par semaine, qui offre un programme diversifié aux enfants et aux parents.

Ces programmes peuvent répondre à un grand nombre de besoins, mais il importe de souligner que, contrairement aux garderies ou aux services de garde en résidence privée, il s'agit de programmes temporaires qui ne sont pas adaptés aux besoins des parents qui travaillent et comptent sur des services de garde quotidiens ou réguliers.

5) Haltes-garderies

La halte-garderie est un modèle de services de garde évoqué par les parents et les spécialistes en milieu rural. Un grand nombre de centres de ressources offrent aujourd'hui ce service. Mais les parents doivent rester sur place avec leurs enfants s'il y a plus de cinq enfants confiés à la garde d'un ou d'une adulte. C'est là un service très utile, mais les parents ont souvent besoin de quitter leurs enfants pendant un certain temps, ce qui leur assure un répit, offre aux enfants une expérience de socialisation et constitue un type de services de garde d'urgence. Si elles pouvaient compter sur une halte-garderie à proximité, les familles agricoles y auraient recours dans certains cas lors des périodes de travail intense. Ces haltes-garderies peuvent prendre plusieurs formes -- il peut s'agir de grands centres ou de résidences privées accueillant au plus cinq enfants, ou même de services de garde assurés pendant des périodes brèves ou prolongées. Ces haltes-garderies présentent bien des problèmes d'organisation -- coordination, réservations préalables, méthodes de paiement et subventions, etc. D'autres questions doivent aussi être analysées : réglementation, contrôle et qualité du service de garde. Des études approfondies sur les possibilités d'implantation de modèles différents de haltes-garderies seraient très utiles pour mieux répondre aux besoins en milieu rural.

6) Garderies coopératives

On recommande souvent, pour résoudre les problèmes d'organisation, de faire participer les parents à des initiatives fondées sur la coopération pour résoudre les problèmes des services de garde d'enfants. Ce type de coopérative peut profiter des ressources des réseaux existants en milieu rural et de la cohésion sociale. On peut recourir à une formule coopérative dans le cadre des garderies, des maternelles, des groupes de loisirs, des échanges de services de garde en résidence privée, des services d'urgence, etc. Mais la mise en oeuvre et la poursuite des efforts de coopération exigent beaucoup de coordination et d'appui. Le recours à des bénévoles peut aussi être envisagé : la formation de bénévoles et la mise à profit des ressources du milieu pour l'élaboration et la gestion de projets est un autre domaine qui nécessite des études approfondies.

7) Transport

Le transport étant souvent reconnu comme un problème majeur, il importe d'étudier les possibilités d'expansion des réseaux de transport. Les parents se demandent souvent pourquoi les autobus de transport scolaire ne pourraient pas, avec un peu de coordination, être utilisés pour les services de garde. Cette suggestion peut être ou non judicieuse -- la question est très complexe. Mais dans un grand nombre de milieux ruraux, toute mesure visant à résoudre les problèmes de transport faciliterait grandement l'organisation des services de garde d'enfants.

8) Intégration des services

La question de l'intégration des services est très importante. Dans les localités où il existe une prématernelle ou une garderie, il est peut-être possible d'organiser un registre de garde d'enfants ou une halte-garderie d'urgence. On peut aussi mieux intégrer les services de garde d'enfants aux autres services sociaux. C'est ainsi que le centre de santé mentale pour enfants de Haldiman-Norfolk assure la coordination d'un centre de ressources. L'évaluation des enfants qui ont des besoins spéciaux pourrait être assurée par les services de garde d'enfants de la localité. On peut aussi établir des centres polyvalents de services, dont le mandat engloberait à la fois les services de garde et les autres services sociaux. L'analyse des deux modèles de réseaux financés par le ministère des Services sociaux et communautaires à Wellington et Pickering devrait indiquer quelques-unes des possibilités de coordination en cette matière.

Dans les débats sur les services de garde en milieu rural, on évoque souvent le rôle diversifié du système scolaire. Voici quelques-unes des suggestions présentées : utiliser les installations scolaires, offrir des programmes de garde en dehors des heures de classe, utiliser les autobus scolaires, confier les jeunes enfants à la garde des plus vieux (en leur assurant une certaine formation et une supervision). L'étude de ces suggestions nécessite la collaboration du ministère des Services sociaux et communautaires et du ministère de l'Éducation. Les suggestions présentées peuvent être ou non valables, mais il ne faut pas oublier que l'école joue un rôle important en milieu rural et qu'il ne faut pas la négliger lors de la planification des services de garde d'enfants.

On a également évoqué la collaboration entre les générations. Aux États-Unis, certains programmes scolaires font appel avec succès aux personnes âgées, et les chercheurs de l'Université de Guelph étudient les possibilités que présente la collaboration entre les personnes âgées et les jeunes enfants. Cette suggestion pourrait s'appliquer aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain, mais la composition démographique de certains milieux ruraux pourrait la rendre particulièrement intéressante (il ne s'agit pas là d'une panacée -- certaines personnes âgées peuvent manifester de l'intérêt pour cette formule, mais beaucoup d'autres ne désirent peut-être pas troubler leur retraite paisible).

Compte tenu des besoins et des circonstances des milieux ruraux, la prestation de services de garde adaptés doit être fondée sur l'innovation et la souplesse. Comme nous l'avons indiqué dans ce texte, il existe un large éventail d'options possibles adaptées aux besoins des milieux ruraux, tant pour la mise sur pied de nouveaux modèles que pour la révision des modèles existants. Les modèles proposés doivent être mis à l'essai dans un contexte réel. Nous avons besoin de programmes dynamiques de recherches -- s'apparentant aux projets pilotes mentionnés plus tôt pour les milieux ruraux -- visant à répondre à des besoins particuliers et à éliminer les obstacles à la prestation des services. Rappelons enfin que les idées et les suggestions présentées dans cette section ne sont pas exhaustives, et que les solutions doivent être élaborées avec les différents milieux.

VI. DONNÉES DE STATISTIQUE CANADA ET DU DNIS

Les données ci-après de Statistique Canada indiquent la répartition des enfants selon les groupes d'âge, en fonction du travail de chacun des parents et de l'importance de la population des centres où ils vivent. Ces données permettent de déterminer la proportion des jeunes enfants, selon les milieux, qui ont besoin de services de garde parce que leurs parents sont sur le marché du travail.

Le tableau 1 indique la répartition des groupes d'âge des enfants par rapport à la population. La ventilation des centres selon le nombre d'habitants est celle qui est utilisée couramment par Statistique Canada. Les tableaux 2 et 3 indiquent la proportion des enfants dont les parents travaillent ou non, selon les différents groupes d'âge et les différents centres. Les tableaux 4, 5 et 6 indiquent les rapports entre le pourcentage d'enfants et la disponibilité des services officiels de garde d'enfants. On trouvera ces tableaux à la fin du présent chapitre.

Il ressort du tableau 1, de façon générale, que le nombre absolu d'enfants augmente lorsque la population augmente. Ce phénomène ne cause évidemment pas de surprise. Il y a cependant une exception : dans les localités de moins de 1 000 habitants, le nombre d'enfants dans tous les groupes d'âge est particulièrement important. Voilà qui renforce le point de vue selon lequel une typologie ou une définition des milieux ruraux en Ontario devrait inclure une catégorie pour les localités de moins de 1 000 habitants -- surtout en ce qui a trait aux services dispensés aux enfants.

Les tableaux 2 et 3 indiquent cependant que l'importance de l'agglomération dans laquelle les enfants vivent n'influe en rien sur le fait qu'ils auront besoin de services de garde. Le pourcentage d'enfants dont les parents travaillent est pratiquement identique dans tous les centres, que les deux parents ou le père ou la mère d'une famille monoparentale travaillent à temps plein (tableau 2), à temps plein et à temps partiel, ou à temps partiel seulement (tableau 3). Les données sur le travail à temps plein et à temps partiel ont été fournies par les répondants eux-mêmes et ne sont pas fondées sur un nombre fixe d'heures de travail (les travaux ménagers sont exclus).

Ce n'est que dans les centres de plus de 500 000 habitants (c.-à-d. dans la communauté urbaine de Toronto), que l'on constate une augmentation importante du pourcentage d'enfants dont les parents travaillent à temps plein. La différence par rapport aux enfants dont les parents travaillent au moins à temps partiel est beaucoup moins importante. Il est également intéressant de souligner que les proportions ne varient guère selon les groupes d'âge.

Ces données indiquent clairement qu'on ne peut établir de distinction entre le milieu urbain et le milieu rural quant à la nécessité de services de garde à partir du travail des parents. Les chiffres absolus sont plus faibles dans les agglomérations moins importantes, mais les proportions restent les mêmes.

Dans ce contexte, il est important de comparer la répartition des ressources en matière de garde d'enfants selon les agglomérations en fonction du nombre de jeunes enfants -- si la répartition des ressources est équitable, on pourrait établir un parallèle relativement étroit entre la proportion d'enfants dans une catégorie d'agglomération donnée et la proportion de ressources en matière de garde d'enfants. En d'autres termes, si 20 % des enfants habitent dans des agglomérations de moins de 1 000 habitants, on devrait alors retrouver 20 % des ressources en matière de garde dans ces agglomérations.

Les tableaux 4 et 5 permettent de comparer la proportion des enfants et des ressources en matière de garde selon les agglomérations. Ces données sont tirées du Day Nurseries Information System (DNIS) de mars 1985. Elles ne sont pas ventilées selon les groupes d'âge, la proportion d'enfants étant pratiquement la même à cet égard. Les ressources en matière de garde ont été réparties selon les centres de ressources, les garderies et les services de garde en résidence privée. Le nombre d'enfants qui profitent de ces ressources n'a pu être déterminé que pour les garderies.

Le tableau 4 montre que les agglomérations de moins de 1 000 habitants et de plus de 500 000 habitants disposent de moins de ressources en matière de garde par rapport à la proportion d'enfants. De ce point de vue, les régions les plus rurales et les plus urbanisées de l'Ontario souffrent d'un manque grave de services de garde : 20 % des enfants se retrouvent dans les agglomérations de moins de 1 000 habitants, mais ne profitent que de 0 à 5 % des ressources, et 41 % des enfants se retrouvent dans les agglomérations de plus de 500 000 habitants et ne disposent que de 16 à 29 % des ressources. Même si l'importance relative des programmes de garde varie considérablement, un portrait analogue se dégage du tableau 5, qui indique la proportion des enfants qui profitent des services offerts par les garderies autorisées, plutôt que le nombre discret de programmes. À nouveau, il est évident que les très petites agglomérations rurales sont ici mal desservies.

Un aspect de ces pourcentages pourrait entraîner une grave méprise. On ne peut pas dire que les agglomérations qui ont une population de plus de 2 500 habitants et de moins de 500 000 habitants disposent de services suffisants, même si leur part proportionnelle des services existants peut être raisonnable. Le tableau 6 indique le nombre d'enfants inscrits à temps plein et à temps partiel dans les garderies autorisées, en fonction de leur âge et de l'importance de la ville où la garderie est située. Il ne s'agit là que d'un type de service de garde, mais il est évident que ce nombre ne correspond même pas au nombre d'enfants susceptibles de profiter de services de garde parce que leurs parents travaillent (voir tableaux 2 et 3).

Il ne faut pas non plus oublier que les données du recensement et celles du DNIS ont été recueillies à des époques différentes (en 1981 et en 1985), et que certaines données peuvent être inexactes malgré tous les efforts faits pour établir une correspondance entre les

agglomérations que l'on retrouve dans les données du DNIS et les catégories des données du recensement.

De façon générale, la juxtaposition de ces deux ensembles de données permet d'illustrer assez bien les besoins relatifs et absolus en matière de services de garde d'enfants en Ontario.

TABLEAU 1 Nombre d'enfants en Ontario, selon l'importance des agglomérations*

Importance des agglomérations	Nombre d'enfants de moins de 4 ans	Nombre d'enfants de 4 à 6 ans	Nombre d'enfants de 7 à 14 ans
Moins de 1 000 habitants (milieux agricoles et non agricoles)	93 495	73 770	217 740
1 000 à 2 499 habitants	9 080	7 055	20 025
2 500 à 4 999 habitants	11 640	9 010	25 555
5 000 à 9 999 habitants	16 160	12 620	33 570
10 000 à 29 999 habitants	26 775	20 770	57 850
30 000 à 99 999 habitants	40 595	31 090	83 015
100 000 à 499 999 habitants	75 405	57 965	167 270
500 000 habitants et plus	189 960	142 550	422 515
	463 110	354 830	1 027 540

* Source : Statistique Canada, recensement de 1981

TABLEAU 2 Pourcentage (et nombre) d'enfants en Ontario dont les parents travaillent à temps plein*, selon l'importance des agglomérations**

Importance des agglomérations	Pourcentage d'enfants de moins de 4 ans		Pourcentage d'enfants de 4 à 6 ans		Pourcentage d'enfants de 7 à 14 ans	
Moins de 1 000 habitants (milieux agricoles et non agricoles)	31	(28 983)	27	(19 918)	34	(7 403)
1 000 à 2 499 habitants	33	(2 996)	29	(2 046)	36	(7 209)
2 500 à 4 999 habitants	30	(3 492)	31	(2 793)	36	(9 200)
5 000 à 9 999 habitants	32	(5 171)	30	(3 786)	37	(12 421)
10 000 à 29 999 habitants	34	(9 104)	31	(6 439)	38	(21 983)
30 000 à 99 999 habitants	33	(13 396)	30	(9 327)	35	(29 055)
100 000 à 499 999 habitants	34	(25 638)	31	(17 969)	36	(60 217)
500 000 habitants et plus	43	(81 683)	39	(55 595)	45	(190 132)

* Familles dont le père et la mère travaillent à temps plein; familles monoparentales dont le père ou la mère travaille à temps plein

** Source : Statistique Canada, recensement de 1981

TABLEAU 3 Pourcentage (et nombre) d'enfants en Ontario dont les parents travaillent au moins à temps partiel*, selon l'importance des agglomérations**

Importance des agglomérations	Pourcentage d'enfants de moins de 4 ans		Pourcentage d'enfants de 4 à 6 ans		Pourcentage d'enfants de 7 à 14 ans	
Moins de 1 000 habitants (milieux agricoles et non agricoles)	54	(50 487)	53	(39 098)	60	(130 644)
1 000 à 2 499 habitants	55	(4 994)	52	(3 739)	62	(12 416)
2 500 à 4 999 habitants	53	(6 169)	55	(4 956)	62	(15 844)
5 000 à 9 999 habitants	54	(8 726)	56	(7 067)	63	(21 149)
10 000 à 29 999 habitants	57	(15 262)	57	(11 839)	65	(37 603)
30 000 à 99 999 habitants	56	(22 733)	56	(17 410)	63	(52 299)
100 000 à 499 999 habitants	56	(42 267)	55	(31 881)	61	(102 035)
500 000 habitants et plus	60	(113 976)	60	(79 828)	66	(278 860)

* Familles dont le père et la mère travaillent à temps plein, ou dont l'un des parents travaille à temps plein et l'autre à temps partiel; familles monoparentales dont le père ou la mère travaille à temps plein

** Source : Statistique Canada, recensement de 1981

TABLEAU 4 Pourcentage d'enfants et pourcentage des services de garde, selon l'importance des agglomérations*

Importance des agglomérations	Pourcentage d'enfants (tous les groupes d'âge) (n = 1943)	Pourcentage de garderies (n = 65)	Pourcentage de centres de ressources	Pourcentage de services de garde d'enfants en résidence privée (n = 61)
Moins de 1 000 habitants (milieux agricoles et non agricoles)	20	5	5	0
1 000 à 2 499 habitants	2	4	5	0
2 500 à 4 999 habitants	3	4	8	2
5 000 à 9 999 habitants	3	4	5	6
10 000 à 29 999 habitants	6	10	12	15
30 000 à 99 999 habitants	9	21	20	30
100 000 à 499 999 habitants	16	30	17	31
500 000 habitants et plus	41	21	29	16

* Source : ministère des Services sociaux et communautaires, Corporate Program Implementation, Child Care Initiatives (DNIS, mars 1985)

TABLEAU 5 Pourcentage d'enfants (tous les groupes d'âge) et pourcentage des inscriptions pour une journée ou une partie de journée dans les garderies autorisées, selon l'importance des agglomérations*

Importance des agglomérations	Pourcentage d'enfants (tous les groupes d'âge)	Pourcentage d'inscriptions dans les garderies pour une journée complète	Pourcentage d'inscriptions dans les garderies pour une partie de journée
Moins de 1 000 habitants (milieux agricoles et non agricoles)	20	1	4
1 000 à 2 499 habitants	2	1	4
2 500 à 4 999 habitants	3	3	5
5 000 à 9 999 habitants	3	3	5
10 000 à 29 999 habitants	6	8	14
30 000 à 99 999 habitants	9	16	26
100 000 à 499 999 habitants	16	40	28
500 000 habitants et plus	41	28	14

* Source : ministère des Services sociaux et communautaires, Corporate Program Implementation, Child Care Initiatives (DNIS, mars 1985)

TABLEAU 6 Nombre d'enfants par groupes d'âge inscrits dans des garderies autorisées, pour une journée complète ou une partie de journée*

Importance des agglomérations	Journée complète				Partie de journée			
	Enfants en bas âge	Enfants d'âge préscolaire	Enfants d'âge scolaire	Total	Enfants en bas âge	Enfants d'âge préscolaire	Enfants d'âge scolaire	Total
Moins de 1 000 habitants (milieux agricoles et non agricoles)	51	388	48	487	99	1 964	49	2 112
1 000 à 2 499 habitants	71	386	6	463	77	2 119	80	2 276
2 500 à 4 999 habitants	134	902	17	1 053	73	2 479	81	2 633
5 000 à 9 999 habitants	48	895	24	967	57	2 485	82	2 624
10 000 à 29 999 habitants	416	2 639	167	3 222	256	6 663	307	7 226
30 000 à 99 999 habitants	861	4 855	436	6 152	368	12 142	736	13 246
100 000 à 499 999 habitants	2 391	11 853	1 159	15 403	547	12 955	977	14 479
500 000 habitants et plus	1 427	7 235	1 979	10 541	134	5 908	907	6 949

* Source : ministère des Services sociaux et communautaires, Corporate Program Implementation, Child Care Initiatives (DNIS, mars 1985)

VII. CONCLUSIONS

De façon générale, il ressort de la documentation spécialisée, des interviews et des enquêtes que les services de garde d'enfants en milieu rural présentent un grand nombre de problèmes particuliers.

En voici un résumé : faible densité démographique, population clairsemée, difficultés de transport, conditions climatiques hivernales particulières, isolement physique et social, sécurité des enfants, manque de fournisseurs de services et de personnel spécialisé, prestation des services au moment opportun, variation des besoins selon les saisons, manque de ressources économiques, valeurs et attitudes du milieu rural, structure politique du milieu rural, préjugés urbains dans les perspectives et la planification.

Ces problèmes ne se posent pas tous nécessairement dans un milieu rural donné. Mais un certain nombre joueront inévitablement un rôle important dans la mise sur pied d'un service de garde d'enfants en milieu rural. En outre, ces facteurs exercent entre eux une interaction -- ces problèmes n'existent pas isolément et ne peuvent être réglés isolément.

L'analyse des interviews, des enquêtes et des données statistiques indique que les régions rurales de l'Ontario ont besoin d'un nombre considérable de services de garde d'enfants. Mais les avis en cette matière ne sont pas uniformes -- une femme du milieu agricole a déclaré à la Second National Farm Women's Conference que sa préoccupation la plus immédiate était de trouver pour ses jeunes enfants des services de garde appropriés, et une autre a farouchement soutenu qu'il n'est pas possible qu'une femme préfère traire les vaches plutôt que de s'occuper de ses enfants.

La souplesse et la mise à profit des ressources et des compétences du milieu sont peut-être les aspects les plus importants de l'élaboration de modèles de garde appropriés en milieu rural. Les services de garde doivent tenir compte de l'évolution des besoins et des attitudes du milieu.

L'examen des modèles existants de services de garde d'enfants -- garde en résidence privée, centres de ressources, services familiaux de garde, modèles coopératifs -- permettra de déterminer dans quelle mesure ces modèles répondent aux besoins et aux circonstances des milieux ruraux et quelles sont les modifications à apporter.

Les projets pilotes comme ceux en voie de réalisation à Northumberland, Dufferin-Simcoe, Lambton et Timiskaming peuvent être utiles pour l'élaboration et l'évaluation des modèles et des services de garde. Ce type de recherche est un outil important pour bien comprendre les besoins des milieux ruraux et y répondre.

Il est également nécessaire de procéder à une révision de la réglementation des garderies. Cette révision pourrait indiquer

comment les services de garde pourraient être organisés de façon suffisamment souple pour répondre aux besoins et aux situations du milieu rural.

La révision des modèles existants devrait toucher plusieurs points : p. ex., le rôle des municipalités (un grand nombre de municipalités rurales ne veulent pas financer des services de garde ou ne sont pas en mesure de le faire), la réglementation touchant les locaux et le personnel (souvent difficile à respecter en milieu rural), les subventions, etc.

Même lorsqu'il n'est pas possible d'apporter des modifications aux modèles existants, il est important de voir si le système actuel est en mesure de répondre aux besoins et d'éliminer les obstacles à la prestation de services de garde.

Il importe d'élaborer de nouveaux modèles, et la collaboration entre les personnes et les services existants dans les différents milieux devrait être mise à profit de façon créatrice.

La recherche d'une définition simple du terme "rural" est un travail stérile. L'élaboration d'une typologie des milieux ruraux semble beaucoup plus réaliste.

Le milieu rural ressemble aujourd'hui à bien des égards au milieu urbain et doit pouvoir compter sur des services de garde d'enfants (la participation des femmes au marché du travail est l'un des points communs les plus remarquables). Par contre, le milieu rural est suffisamment différent du milieu urbain pour exiger que la planification et l'élaboration des politiques tiennent compte de ses caractéristiques particulières.

Références

Bachrach, L. "Human services in rural areas: An analytical review". Human Services Monograph Series, n°. 22 (juillet 1981).

Bealer, R.C., F.K. Willits, et W.P. Kuvlesky. "The meaning of "rurality" in American society: Some implications of alternative definitions". Rural Sociology, n° 30, (1965). Pages 255-266.

Brown, B. "Rural day care: A social service delivery problem". Human Services and the Rural Environment, n° 3 (1978). Pages 19-24.

Cooke, K. Report of the Task Force on Child Care. Ottawa, Status of Women Canada, 1986. 395 p.

Council on Rural Development Canada: A rural information system for Canada, Minister of Supply and Services, 1979.

Coward, R.T. "Serving families in contemporary rural America: Definitions, importance and future" dans Family Services: Issues and Opportunities in Contemporary Rural America, de R.T. Coward et W.M. Smith Jr., Lincoln (Nebraska), University of Nebraska Press, 1983. Pages 3-25.

Ginsberg, L.H. (Ed) Social Work in Rural Communities: A Book of Readings. New York, Council on Social Work Education, 1976. 130 p.

Herwig, J.E. "Young children and their families: Rural community needs and expectations" dans Family Services: Issues and Opportunities in Contemporary Rural America, de R.T. Coward et W.M. Smith Jr. Lincoln (Nebraska), University of Nebraska Press, 1983. Pages 135-149.

Hopkins, C.A. Farm Study on Rural Day Care. Grey-Owen Sound Social and Family Services, 1985.

Ireland, G. The Farmer Takes a Wife: A Study by Concerned Farm Women. Concerned Farm Women, 1983. 69 p.

Jackson, R.W. Delivering services to families in rural America: An analysis of the logistics and uniquenesses", dans Family Services: Issues and Opportunities in Contemporary Rural America, de R.T. Coward et W.M. Smith Jr. Lincoln (Nebraska), University of Nebraska Press, 1983. Pages 69-86.

Keller, P.A. et J.D. Murray. "Rural mental health: An overview of the issues", dans Handbook of Rural Community Mental Health. de P.A. Keller, et J.D. Murray, New York, Human Sciences Press, 1982. Pages 3-19.

Lero, D.S. Parents' Needs, Preferences and Concerns About Child Care: Case Studies of 336 Canadian Families. Rapport final d'une étude commandée par le Groupe d'étude fédéral sur les services de garde d'enfants, Secrétariat d'État, 1985.

Matthews, A.M. et A.V. Heuvel. "Methodological issues in research on aging in rural versus urban environments". Papers on Rural Aging, University School of Rural Planning Development and Gerontology Research Centre, University of Guelph, 1985.

McGhee, M. Women in Rural Life: The Changing Scene. Toronto, ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, 1984. 72 p.

Miller, M.K. et A.E. Luloff. "Who is rural? A typological approach to the examination of rurality". Rural Sociology, n° 46 (1981). Pages 608-625.

Murray, J.D. et P.A. Keller. "Rural community mental health: Prospects and conclusions". dans Handbook of Rural Community Mental Health, de P.A. Keller et J.D. Murray. New York, Human Sciences Press. 1982. Pages 224-229.

Report of Ontario Task Force on Health & Safety in Agriculture. Toronto, ministères de l'Agrigucture et de l'Alimentation et du Travail, 1985.

Rosenbalt, P.C. et R.M. Anderson. "Interaction in farm families: Tension and stress" dans The Family in Rural Society, de R.T. Coward et W.M. Smith Jr., Boulder (Colorado), Westview Press, 1981. Pages 147-166.

Shoffner, S.M. "Child care in rural areas: Needs, attitudes, and preferences". Family Economics Review, 1979. Pages 187-195.

Smith W.M., Jr. et R.T. Coward. "The family in rural society: Images of the future", dans The Family in Rural Society. de R.T. Coward et W.M. Smith Jr., Boulder (Colorado), Westview Press, 1981. Pages 221-229.

Travaux de la journée d'information "Working together for change". Le Wellington Rural Child Care Network, 4 octobre 1985.

Vandzandt, S. et S Bosworth. "Day care problems and needs in rural areas". Public Welfare. Vol. 26 n° 3 (juillet 1968). Pages 219-223.

Watkins, S. What Are You Worth: A Study of the Economic Contribution of Eastern Ontario Farm Women to the Family Farm Enterprise. Ottawa, Women for the Survival of Agriculture, 1985, 63 p.

Wilkinson, K.P. "Changing rural communities", dans Handbook of Rural Community Mental Health, de P.A. Keller et J.D. Murray, New York, Human Sciences Press, 1982. Pages 20-28.

Annexe 1

DESCRIPTION DES PROJETS PILOTES DU MSSC EN MATIÈRE DE GARDE D'ENFANTS EN MILIEU RURAL

Quatre projets pilotes de services de garde d'enfants en milieu rural ont été mis sur pied à la fin du printemps et au début de l'été 1986 dans les comtés de Northumberland, Dufferin-Simcoe, Lambton et le district de Timiskaming.

Ces projets visent à répondre aux préoccupations abordées par le comité des services de garde en milieu rural de la Fédération de l'agriculture de l'Ontario et par une enquête du ministère visant à déterminer les besoins et les préférences des familles du milieu rural en matière de garde d'enfants. Il est généralement reconnu que les circonstances particulières des familles rurales et agricoles peuvent nécessiter la mise sur pied de modèles souples et novateurs de services. Ces modèles doivent cependant être élaborés et mis à l'essai.

Les quatre projets ont donc été financés dans le cadre des projets pilotes. Voici quelques-uns des objectifs visés, qui feront l'objet d'une évaluation :

- élaborer des modèles de services de garde d'enfants répondant aux besoins, à la situation et aux préférences des familles rurales et agricoles de l'Ontario
- disposer de données de base pour l'élaboration et la mise en oeuvre d'autres services continus de garde en milieu rural en Ontario
- déterminer certains des paramètres organisationnels de services de garde adaptés aux besoins et à la situation des milieux ruraux
- déterminer dans quelle mesure les modèles et les éléments des programmes répondent effectivement aux besoins et à la situation en milieu rural
- déterminer s'il est possible d'assurer des services de garde en milieu rural, compte tenu des paramètres organisationnels requis et de l'efficacité des modèles (rentabilité économique)

Tout en ayant de nombreux points communs, chacun des quatre projets a été élaboré à l'échelon local et présente des caractéristiques particulières. Ils feront donc l'objet d'une description distincte.

Northumberland

Le projet de Northumberland comporte deux modèles de services de garde -- garde à domicile et garde assurée en résidence privée. Le programme de garde à domicile sera dispensé par trois étudiants dont

le salaire est versé grâce à une subvention fédérale obtenue pour ce projet. Les familles rurales peuvent communiquer avec le coordonnateur ou la coordonnatrice du projet et indiquer la période pour laquelle elles ont besoin de services de garde. Le coordonnateur ou la coordonnatrice s'occupe des réservations et en assure le suivi. Ce service sera assuré pendant les mois d'été qui coïncident avec les périodes de travail intense en milieu agricole.

Le deuxième modèle -- la garde en résidence privée -- fait appel à des personnes recrutées dans le milieu qui s'occuperont chez elles de la garde de cinq enfants (il se peut que ce modèle soit élargi et que deux personnes assurent la garde de plus de cinq enfants au domicile de l'une des deux). Dans le cadre de ce projet, le coordonnateur ou la coordonnatrice assure la liaison entre les parents et les fournisseurs de services et tient un registre de ces derniers. Ce service sera offert toute l'année, et il se peut que soit étudiée la possibilité d'assurer un programme autorisé de services de garde en résidence privée.

Les parents qui recourent à l'une ou l'autre de ces formules paient le même forfait quotidien.

Dufferin-Simcoe

Le projet de Dufferin-Simcoe comporte plusieurs modèles. Les familles peuvent demander un service de garde à domicile en indiquant au coordonnateur ou à la coordonnatrice du projet les heures qui leur conviennent. Les parents peuvent aussi recourir à un service collectif. Les familles qui vivent à proximité les unes des autres peuvent regrouper leurs enfants chez l'une d'elles et demander qu'un gardien ou une gardienne vienne s'en occuper (deux gardiens, s'il y a plus de cinq enfants). Le coordonnateur ou la coordonnatrice du projet assume la responsabilité de la coordination du service.

Un service de garde peut aussi être assuré à la résidence des fournisseurs de services. Le coordonnateur ou la coordonnatrice du projet assure alors la liaison entre les parents et les gardiens, et tient également un registre de ces derniers.

Les parents versent un forfait quotidien, qui varie selon que le service de garde est assuré à domicile ou en résidence privée.

Le projet de Dufferin-Simcoe se terminera à la fin d'octobre.

Timiskaming

Le projet de Timiskaming assure aux familles agricoles un service de garde à domicile pendant les périodes de travail intense. Au début, seules les familles ayant trois enfants ou plus pourront recourir à ce service en communiquant avec le coordonnateur ou la coordonnatrice du projet (le recours à ce service de garde par les familles ayant moins de trois enfants nécessite une autorisation spéciale).

Le projet prévoit une deuxième formule : le recours à un organisme autorisé de services de garde en résidence privée. Ce service est alors assujetti aux règles du ministère des Services sociaux et communautaires et à la réglementation établie pour la garde d'enfants en résidence privée. Ce dernier service sera offert toute l'année.

Les parents paient des droits forfaitaires identiques pour ces deux types de services.

Le projet d'une ludothèque (prêt de jouets) en est à l'étape de la planification.

Lambton

Le projet de Lambton comporte la tenue annuelle d'un registre, et les parents pourront communiquer avec le coordonnateur ou la coordonnatrice du projet pour connaître le nom des personnes désireuses d'offrir des services de garde chez l'enfant (garde à domicile) ou chez elles (garde en résidence privée). Dans les deux cas, le coordonnateur ou la coordonnatrice ne prend aucune disposition, mais assure la liaison entre les parents et les fournisseurs de services.

Le prix demandé variera selon le modèle de garde choisi.

Une liste des fournisseurs pouvant assurer un service de garde en cas d'urgence est également prévue.

Éléments complémentaires

Tous ces projets ont un point commun : les fournisseurs de services seront recrutés à l'échelle locale et pourront compter sur des services de formation et d'appui. Ils recevront tous également une formation en matière de premiers soins et de sécurité à la ferme, et des renseignements sur le développement de l'enfant et la planification d'activités à son intention (les modalités à ce sujet varient selon les projets).

Dans tous les cas, un coordonnateur ou une coordonnatrice est chargé(e) de la tenue du registre et de la coordination des réservations pour la garde à domicile et la garde collective.

Tous les projets font appel aux ressources communautaires locales, en liaison avec les services existants.

Tous les projets visent à assurer un service de garde pendant des périodes prolongées et les fins de semaine.

Le financement et les droits exigés varient selon le projet, ainsi que le nombre de familles et d'enfants desservis. Cette diversité et les différents modèles de services de garde fourniront une base utile pour déterminer les diverses possibilités d'établissement de modèles viables de services de garde d'enfants en milieu rural.